

**NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACTOS
EMANADOS DE LA SUPERINTENDENCIA
NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS
DERECHOS SOCIOECONÓMICOS (SUNDDE)**

**Trabajo Especial de Grado para optar al título de Especialista en Derecho
Administrativo**



**UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
VICERRECTORADO ACADÉMICA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACTOS EMANADOS DE LA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS
SOCIOECONÓMICOS (SUNDDE)**

Autor: Abog. Robert Urquiola

Tutor: Lcdo. Yohan Ramos

San Diego, febrero de 2018



UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
VICERRECTORADO ACADÉMICA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

**NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACTOS EMANADOS DE LA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS
SOCIOECONÓMICOS (SUNDDE)**

**Trabajo Especial de Grado para optar al título de Especialista en Derecho
Administrativo**

Autor: Abog. Robert Urquiola

Tutor: Lcdo. Yohan Ramos



San Diego, febrero de 2018
UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
VICERRECTORADO ACADÉMICA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

CONSTANCIA DE ACEPTACIÓN DEL TUTOR

Mediante la presente hago constar que he leído el Trabajo Especial de Grado elaborado por el ciudadano **Abog. Robert Alejandro Urquiola Aponte**, titular de la cédula de identidad N° **V-19.218.504**, para optar al grado académico de **Especialista en Derecho Administrativo**, cuyo título es “**Naturaleza Jurídica de los Actos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE)**”, adscrito a la línea de investigación: **Estado y Administración Pública**.

Y declaro que acepto la tutoría del mencionado proyecto durante su etapa de desarrollo hasta su presentación y evaluación por el jurado evaluador que se designe; según las condiciones del Reglamento de Estudios de Postgrado de la Universidad José Antonio Páez.

En San Diego, a los 15 días del mes de febrero del año Dos Mil Dieciocho.

Lcdo. Yohan Manuel Ramos Hernández
C.I. N° V – 16.289.039
Profesor Universitario
Especialista en Derecho Administrativo

ÍNDICE DE CONTENIDO

	Página
INDICE DE CONTENIDO	v
DEDICATORIA	vii
AGRADECIMIENTO	viii
RESUMEN	ix
INTRODUCCIÓN	1
I EL PROBLEMA	3
Planteamiento del Problema	3
Objetivos de la Investigación	17
Objetivo General	17
Objetivos Específicos	18
Justificación de La Investigación	18
II MARCO TEÓRICO	20
Antecedentes de la Investigación	20
Bases Teóricas	27
Economía y Estado	27
El Estado	28
Funciones del Estado	30
El Estado en la Economía	31
Libertad Económica	32
Acto Administrativo	33
Competencia del órgano	34
Voluntad	35
Contenido	36
Motivos	37
Finalidades	38
Formalidades	39
Recursos Administrativos	40
Recursos Contenciosos	40
Efectos del Acto Administrativo	40
Ejecutividad y Ejecutoriedad	41
Bases Legales	42
III MARCO METODOLÓGICO	48
Tipo y Diseño de la Investigación	48
Unidad de Análisis	49
Técnicas e Instrumentos de Recolección de los Datos	50
Técnicas de Análisis de la Información	50

IV ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN	52
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	69
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	73

DEDICATORIA

Dedico este trabajo principalmente a Dios. Por haberme llenado de éxito en la vida y permitirme lograr este momento importante de mi formación académica. A mis padres, por ser el pilar más importante y por demostrarme siempre su amor, cariño y apoyo incondicional en mi carrera profesional. A mi hermano Michel Urquiola, por darme sus consejos y apoyarme en todo. A Frangeli Linares porque la amo, siempre me ha acompañado y ayudado en todo momento. A mi compañero de clases Yohan Ramos por siempre estar dispuesto a ayudarme tanto en lo académico como en el ámbito laboral.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios, por protegerme en todo mi camino, por darme fuerza y entendimiento a lo largo de mi vida. A mis padres, por haberme guiado en un camino de buenos valores y éxito.

A la profesora Esp. Vanessa Lugo, coordinadora del programa de la Especialización en Derecho Administrativo, por su acertada orientación y disposición para ayudarme en todas las etapas de este reto profesional.

A mi tutor, Lcdo. Yohan Ramos, por su tiempo y disposición a colaborar con el desarrollo de este Trabajo Especial de Grado.

A los profesores del programa de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad José Antonio Páez, quienes dedicaron su tiempo y esfuerzo para compartir sus experiencias en este aprendizaje.



**UNIVERSIDAD JOSÉ ANTONIO PÁEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
VICERRECTORADO ACADÉMICA
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACTOS EMANADOS DE LA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS
SOCIOECONÓMICOS (SUNDDE)**

Autor: Abog. Robert Urquiola
Tutor de Contenido: Lcdo. Yohan Ramos
Fecha: San Diego, febrero de 2018

RESUMEN

La libertad económica, según el régimen normativo nacional, queda concebida como una libertad económica no absoluta, por cuanto el Estado legisla, regula e interviene como empresario, siendo consecuencias de tal accionar, el proteccionismo, el intervencionismo, la economía dirigida y la planificación de las actividades bancarias, de construcción, distribución de alimentos, medicamentos, entre otros. En tal sentido, en uso de ese poder de intervención que tiene el Estado, se dictó el 20 de noviembre del 2013, la Ley Orgánica de Precios Justos, la cual contempla un procedimiento de inspección y fiscalización que podrá realizarse aun en ausencia del interesado y en el que pueden dictarse algunas medidas preventivas; de igual manera, establece sanciones que van desde las multas hasta penas de prisión, incluyendo la revocatoria de licencias, permisos y autorizaciones e incluso la suspensión del RUPDAE. En relación a ello, el presente estudio se encuentra enmarcado dentro de la línea de investigación “Estado y Administración Pública”, cuya línea de trabajo es “La Administración Pública y su Rol como elemento Legitimador del Estado Venezolano”, teniendo como objetivo General: Estudiar la naturaleza jurídica de los actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), con ocasión al procedimiento de inspección y fiscalización para la verificación del cumplimiento de las regulaciones previstas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos. En cuanto a la metodología, se trata de una investigación dogmática jurídico de tipo documental cuyo propósito es ampliar los conocimientos previos al problema a través del apoyo de trabajos pertinentes al tema, apoyada en un diseño documental, los datos fueron recolectados mediante ficheros y el análisis se llevó a cabo a través de la hermenéutica jurídica.

PALABRAS CLAVES: Procedimiento, Sanción, Defensa, Derecho, Legalidad.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

A lo largo de la historia, la ciencia económica en su carácter dinámico se ha correspondido con la visión de doctrinas que han definido el rol que ella juega en la humanidad; Adam Smith, considerado una de los máximos exponentes de la economía clásica, según se recoge en la obra “Economía Social de Mercado”, de Resico (2008), sostenía, en su publicación más célebre: “La Riqueza de las Naciones”, la tesis de que el Estado debía intervenir lo menos posible en la actividad económica; es decir no existir el control del Estado en las actividades económicas, con el fin de asegurar la paz exterior e interior y la garantía de la propiedad privada. Así, destaca su análisis sobre cómo la riqueza de una nación procede del trabajo y no tanto de los recursos.

Dentro del mismo contexto, es de mencionar que con la crisis económica mundial, conocida como la Gran Depresión, cuyo origen fue en Estados Unidos a partir de la caída de la bolsa el 29 de octubre de 1929, surgieron otros personajes que contribuyeron al pensamiento económico, tales como John Maynard Keynes, quien era partidario, de acuerdo a lo planteado en su obra más destacada: “Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero” (1936), de la intervención del Estado en la economía a través de la política fiscal y la política monetaria, para evitar la crisis del desempleo; tal teoría manifestaba que el papel del Estado consistía en ser gerente social de la igualdad de oportunidades, creando la estructura económica de una sociedad de bienestar que proporciona educación, sanidad y protección, mediante la generación de los subsidios y pensiones a todos los ciudadanos.

En este sentido, es oportuno mencionar que el Estado interviene en la economía para corregir situaciones de crisis originadas por la expansión de la gran

industria en el siglo XIX, aumentado el gasto público e incrementado impuestos, modificando la política monetaria para reactivar la producción y el empleo, ordenando la economía, reorientado las políticas y adoptando medidas para reactivarlas; aunado a ello, crea instituciones para ser agente social de cambio y de transformación económica; siendo el objetivo primordial de la intervención estatal el apoyo a las inversiones privadas y a la creación de las infraestructuras que conlleven al desarrollo económico y social de la sociedad.

Desde ese punto de vista, de acuerdo a lo analizado por el investigador respecto a los planteamientos *supra* indicados, se desprende que el Estado juega un rol de suma importancia en el devenir económico de los países, de él depende el éxito del desempeño económico; que conjuntamente con el sector privado y el mercado, se conjugan como mecanismos de asignación y distribución de los recursos con los que cuenta la sociedad; ya que el desarrollo de capital no solo depende de las transacciones económicas realizadas en el mercado por el sector privado, sino también de los bienes y servicios, de las leyes y las normas, del bienestar social y de la infraestructura que son proporcionadas por el Estado.

La concepción moderna de la economía, para autores como Raúl Prebisch, quien fuera Director de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Milton Friedman, entre otros, autor del libro “Libertad de elegir - Hacia un nuevo liberalismo económico” (1980), es que el Estado debe establecer las leyes básicas de la sociedad, velar por su cumplimiento y crear un marco que genere la confianza de empresarios, comerciantes, y ciudadanos que conduzcan hacia el progreso, bienestar y calidad de vida de la población. Tal como lo expresa Ayala (1995):

El Estado moderno es definido como una organización e institución dotada de poder económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico. Dado que el desarrollo económico no solo depende de las transacciones económicas realizadas, sino también de las leyes y las normas que son proporcionadas por el propio Estado. (p. 24)

En relación a lo precedente, es de señalar que el Estado venezolano desde la vigencia de la Constitución Nacional aprobada en el año 1999, ha registrado cambios significativos en todos los aspectos relacionados con las actividades productivas, comerciales, jurídicas y socioeconómicas, entre otras. El constituyente de 1999 dispuso en el capítulo VII, título III un apartado referente a la proclamación constitucional del régimen económico que se desprende en lo contenido en los artículos 112 al 118 (ambos inclusive) de la referida carta magna, evidenciándose un régimen económico basado en una economía de libre mercado de donde emerge la libertad de empresa como elemento esencial.

Partiendo de lo antes indicado, es de referir que la dinámica económica en Venezuela, se fundamenta en los principios de democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad, seguridad social y solidaridad.; pero esencialmente en el principio de legalidad, uno de los principios rectores del Estado de Derecho, el cual le permite ser promotor del desarrollo económico, regulador de la actividad económica y planificador de ésta; lo que puede denominarse el régimen constitucional de la intervención el Estado en la economía.

De allí que se pueda inferir que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, contempla una serie de principios, directrices y normas de orden constitucional intitulados con la denominación de constitución económica que deben ser acatados por los agentes económicos para coadyuvar con los fines del derecho en las relaciones que emergen dentro del sistema económico. Tales fines no son otros que la seguridad jurídica y la justicia social, resultando la primera necesaria para el establecimiento de un orden económico-jurídico en el funcionamiento eficaz y efectivo de las relaciones que se produzcan con los agentes económicos y la segunda es decir la justicia, para dar un tratamiento igual a personas desiguales dentro de las referidas relaciones jurídicas.

Sobre ello, es de mencionar que la Constitución Nacional dispone en su artículo 299 que: “El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional”. La expresión “conjuntamente” indica que la promoción del desarrollo de la economía nacional corresponde tanto

al Estado como a la iniciativa privada (las diversas expresiones de esa iniciativa: individual, social, comunitaria).

En este sentido, considera Buitrago (2012), que el Estado tiene la obligación de “intervenir para lograr la consecución de esa economía de mercado, generando la posibilidad de que la iniciativa privada puedan revestir formas individuales, sociales o comunitarias”. (p. 30); esta obligación de promocionar el desarrollo económico, en definitiva, persigue como finalidad última, la realización de la justa distribución de las riquezas.

Ahora bien el Estado como ente interventor o regulador de esa libertad económica prevista en la carta magna, ejecuta en cumplimiento de los preceptos constitucionales, actuaciones que conllevan a contralar, vigilar y fiscalizar las actividades económicas verbigracia lo dispuesto en el artículo 113 ejusdem que establece la prohibición expresa del monopolio y otras prácticas anticompetitivas como el abuso de poder de mercado, sin que deba entenderse como una flagrante violación al principio constitucional de la libertad económica, sino más bien, como una de las aristas propias de la libertad de empresas y de la libre competencia, para permitir una verdadera armonía basada en una competencia sana y leal que se traduzca en una verdadera libertad de empresa y no degenerare en un libertinaje.

De esta manera, es preciso mencionar que la libertad económica, según el régimen normativo nacional, queda concebida como una libertad económica no absoluta, por cuanto el Estado legisla, regula e interviene como empresario, siendo consecuencias de tal accionar, el proteccionismo, el intervencionismo, la economía dirigida y la planificación de las actividades bancarias, de construcción, distribución de alimentos, medicamentos, entre otros. En el caso Venezolano, es de destacar que tal intervención viene dada por la llamada “Guerra Económica”, la cual de acuerdo al Ejecutivo Nacional se caracteriza por una inflación inducida, especulación, el valor ficticio de la divisa y el sabotaje a los sistemas de distribución, acciones impulsadas, a juicio del Presidente de la República, por intereses políticos de algunos sectores que buscan desestabilizar la economía y el modelo de gobierno instaurado en el país desde el año 1999.

De lo anterior, se puede indicar que el desabastecimiento en los anaqueles se ha manifestado principalmente en los alimentos, medicamentos, productos de higiene personal y del hogar, así como también en los repuestos y autopartes de vehículos. Lo anterior, según estudio realizado por Curcio (2016), se debe a tres razones. En primer lugar, la disminución relativa de las importaciones en kilogramos con respecto al aumento de las importaciones en dólares.

La segunda causa del desabastecimiento es el acaparamiento selectivo, un mecanismo que impide que los bienes de primera necesidad lleguen a los anaqueles de los mercados nacionales. Refiere la citada investigadora, que los alimentos acaparados son especialmente aquellos no perecederos, que son producidos y distribuidos por empresas monopólicas u oligopólicas, por ejemplo la harina de maíz precocido y de trigo, así como el azúcar, café y aceite. Esta situación no ocurre con los alimentos que producen los agricultores como hortalizas, frutas y verduras, que sí son distribuidos y se encuentran siempre en los comercios.

El desabastecimiento se observa a nivel de minorista, en las ventas al detal, y no en los bienes para uso industrial o comercial; por ejemplo, la harina de trigo sigue llegando a las panaderías, pero no se expende en los supermercados. Otra causa que se explica es la colocación de los bienes en otros mercados para generar el contrabando de extracción en la frontera colombo-venezolana.

En tal sentido, en uso de ese poder de intervención que tiene el Estado, con el fin de potenciar y optimizar el sistema de determinación de costos, rendimiento y precios justos, además de combatir el lucro exorbitante en detrimento del acceso a los bienes y servicios fundamentales asociados a determinados rubros estratégicos, se dictó el 20 de noviembre del 2013, la Ley Orgánica de Precios Justos, reformada mediante Decreto N.º 2.092, de fecha 8 de noviembre de 2015, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 40.787, de fecha 12 de noviembre de 2015, cuyo objeto, de acuerdo al artículo 1, es:

Asegurar el desarrollo armónico, justo, equitativo, productivo y soberano de la economía nacional, a través de la determinación de precios justos

de bienes y servicios, mediante el análisis de las estructuras de costos, la fijación del porcentaje máximo de ganancia y la fiscalización efectiva de la actividad económica y comercial, a fin de proteger los ingresos de todas las ciudadanas y ciudadanos, y muy especialmente el salario de las trabajadoras y los trabajadores; el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades; establecer los ilícitos administrativos, sus procedimientos y sanciones, los delitos económicos, su penalización y el resarcimiento de los daños sufridos, para la consolidación del orden económico socialista productivo.

De lo antes transcrito, se evidencia que el motivo del Decreto *supra*, es contrarrestar las prácticas ilegales de los productores, fabricantes y comerciantes en los diferentes sectores de la economía, lo cual según los informes provenientes de las fiscalizaciones realizadas por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), durante los operativos dirigidos a la “protección del salario, como monetario y soberanía alimentaria del pueblo venezolano”, disponibles en el portal de internet del precitado ente <http://sundde.gob.ve/>, ha traído como consecuencia excesivos márgenes de ganancia que producen la elevación descontrolada de los precios, perjudicando a la población al limitarles el acceso a los bienes y servicios, generando graves consecuencias como la hiperinflación; ya que las empresas pretenden controlar el mercado estableciendo precios que no están apegados a una estructura de costos razonable.

Cabe destacar, que el referido Decreto de Ley Orgánica de Precios Justos, se orienta, como su denominación lo indica, a la determinación de precios justos, mediante el análisis de las estructuras de costos y la fijación del porcentaje máximo de ganancias, con un articulado que obliga a todos los actores económicos a plegarse al cumplimiento de la ley, bajo el argumento de proteger el salario de los ciudadanos y a la consolidación del orden económico socialista, consagrado en la Ley del Plan de la Patria, segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2013-2019) y las 12 Líneas Estratégicas del Gobierno Revolucionario presentadas por el Presidente Nicolás Maduro en el año 2013.

Como se observa, esta ley podría limitar la libertad económica de quienes desarrollan actividades comerciales en Venezuela, cuestión que es perfectamente

posible tal y como ha sido contemplado en el artículo 112 constitucional, según el cual toda persona puede dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, encontrando como límite lo que establezcan las leyes. Ese límite se encuentra, en el caso concreto del Decreto de Ley Orgánica de Precios Justos, en los márgenes de ganancia que impone la referida normativa y en la posibilidad de que se determine el “precio justo” de un bien o un servicio.

Dentro del mismo contexto, es de referir que en Gaceta Oficial Extraordinaria N.º 6.342, de fecha 22 de noviembre de 2017, fue publicada la Ley Constitucional de Precios Acordados decretada por la Asamblea Nacional Constituyente, cuyo objeto es establecer los principios y bases fundamentales para el Programa de Precios Acordados, mediante el diálogo y la corresponsabilidad entre los sectores público, privado, comunal, y de las trabajadoras y trabajadores, a través del estímulo a la producción, distribución y comercialización de los bienes y servicios que el Ejecutivo Nacional declare como priorizados, considerando su estructura de costos, para garantizar el acceso oportuno, suficiente y de calidad a los mismos dado su carácter esencial para la vida, la protección del pueblo y de todos los actores que intervienen en la producción, distribución y comercialización, todo ello en función de la estabilidad de los precios, la paz económica y la defensa integral de la Nación.

Es de hacer notar, que el Programa de Precios Acordados, de acuerdo a las disposiciones de la Ley en *comento* promueve la celebración de convenios voluntarios sobre precios, calidad, abastecimiento, distribución y suministro de bienes y servicios priorizados, así como mecanismos para su evaluación y seguimiento, entre el Ejecutivo Nacional y los sectores y actores del área productiva, de distribución y comercialización. La productividad y las cantidades producidas se consideran elementos fundamentales para establecer la estructura de costos en los precios acordados. Los precios así acordados permitirán que las ganancias sean producto de una combinación de productividad, volúmenes de producción y distribución, más el margen comercial propio de cada unidad de producto o servicio.

En cuanto al análisis de los costos de los bienes y servicios priorizados, se entenderá, según la precitada norma, como costos de reposición el análisis de los inventarios y su valorización será un elemento clave en la negociación de los Precios Acordados. La valorización de los inventarios serán reconocidos a los costos promedios ponderados, al método de valoración de inventario conocido como P.E.P.S. (Primero en Entrar, Primero en Salir) o mediante otro método determinado en los convenios de Precios Acordados que garantice el cumplimiento de las finalidades de la Ley Constitucional *supra*.

El margen de ganancia ordinaria debe ser el resultado del estudio sectorial y su aplicación debe ser diferenciado según la naturaleza, estacionalidad, productividad, envergadura de los actores, región o localidad, así como la oportunidad de la producción y la distribución.

Finalmente, el texto normativo dispone que el incumplimiento de los Precios Acordados será sancionado de conformidad con lo previsto en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, hasta tanto se cree el Sistema Integrado de Seguimiento y Control para el Abastecimiento Soberano y Cumplimiento de la Política de Precios.

En consonancia a lo antes señalado, es menester indicar que dentro de las estructuras administrativas para el control y operatividad de las actividades económicas en el país, se creó la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (en lo adelante SUNDDE), la cual tiene como principal objetivo proteger los derechos individuales, colectivos y difusos del pueblo venezolano de los delitos socioeconómicos tipificados en la Ley Orgánica de Precios Justos, cumpliéndose mediante la ejecución de fiscalizaciones e inspecciones.

También entre las atribuciones de la SUNDDE, se destaca fijar los criterios y normas para el establecimiento del Precio Máximo de Venta al Público (PMVP), del productor o importador, y a nivel de distribuidor y de comercio al detal, según se establece en el instrumento jurídico que rige al organismo. Es importante recordar, que la SUNDDE surge de la fusión de dos organismos encargados de la supervisión de los derechos socioeconómicos del pueblo venezolanos (Instituto

para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, Indepabis) y la fijación de precios (Superintendencia Nacional de Costos y Precios, Sundecop).

En relación a ello, debe tenerse en cuenta que el control de los precios regulados por ley en Venezuela, está caracterizado por la estructura restrictiva de precios máximos, fijados por debajo de lo que se establecen en el mercado; es decir, el consumidor puede comprar a un precio inferior al del mercado; y esto se corresponde a la forma de intervencionismo del Estado; sin embargo, el efecto que se genera es la escasez de productos, en este caso esenciales de la cesta básica venezolana, en otras palabras la escasez se agrava por el efecto del control de precios sobre el espíritu empresarial, pues las compañías que se vean afectadas por la fijación de topes al valor de venta ven limitados sus beneficios y, la ganancia no es lo realmente prevista.

A modo comparativo, resulta pertinente indicar que en la República de Colombia, en razón del acelerado crecimiento industrial y económico registrado durante la segunda mitad del siglo XX, el gobierno hizo cambios en la regulación y manejo de las políticas correspondientes. Así entró en vigencia la Ley 155 de 1959, en la cual se estableció la intervención estatal en la fijación de precios, con el ánimo de garantizar tanto los intereses de los consumidores como de los productores.

Esta función reguladora, que según la Constitución Política de Colombia compete al ejecutivo, la ejercieron distintos ministerios e institutos tales como el Ministerio de Desarrollo Económico, el Instituto de Obras Públicas, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Comunicaciones y el Instituto de Aprovechamiento de Aguas y Fomento Eléctrico, haciéndose necesario concentrar el poder fiscalizador de precios y tarifas en un sólo organismo y terminar así con la atomización de tan importante actividad, que era causante de interferencias, dualidades y dilaciones.

Fue así como el gobierno, con base en las facultades otorgadas al Presidente de la República a través de la Ley 19 del 25 de noviembre de 1958, expidió el Decreto 1653 del 15 de julio de 1960, mediante el cual creó la

Superintendencia de Regulación Económica. Este organismo de la Rama Ejecutiva fue el encargado especialmente de estudiar y aprobar con criterio económico y técnico, las tarifas y reglamentos de servicios públicos como energía eléctrica, acueducto, alcantarillado y similares, y las tarifas de los espectáculos públicos, de los cines y de los hoteles.

Posteriormente, este organismo pasó a denominarse Superintendencia de Industria y Comercio, a la cual también le fue atribuida, a partir del año 2008, la vigilancia de los operadores, fuentes y usuarios de la información, cuanto se refiere a la actividad de administración de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.

En resumen, la Superintendencia de Industria y Comercio vela por el buen funcionamiento de los mercados a través de la vigilancia y protección de la libre competencia económica, de los derechos de los consumidores, del cumplimiento de aspectos concernientes con metrología legal y reglamentos técnicos, la actividad valoradora del país, y la gestión de las Cámaras de Comercio.

A su vez, es responsable por la protección de datos personales, administra y promueve el Sistema de Propiedad Industrial y dirime las controversias que se presenten ante afectaciones de derechos particulares relacionados con la protección del consumidor, asuntos de competencia desleal y derechos de propiedad industrial.

Por otro lado, en Argentina durante el gobierno de Cristina Fernández se promulgó la Ley de Regulación de Precios y Producción, con base en la cual se establecieron acuerdos de precios negociados con empresarios y dueños de cadenas de supermercado. Situación que llevó, por ejemplo a la fijación del precio de 194 productos de distintos tipos en 10 cadenas de supermercados y 65 empresas proveedoras, solo en el área metropolitana.

En relación a lo antes indicado, es menester señalar que de acuerdo a la Ley *supra* el gobierno tenía atribuciones para fijar márgenes de utilidad y precios de referencia, así como aplicar sanciones a quienes realizaran prácticas de remarcaje injustificado de los precios, acapararan mercancías o se negaran a la venta de productos. Tal incumplimiento sería sancionado con multas equivalentes a 1.18

millones de dólares o clausura del establecimiento hasta por 9 días o inhabilitación por dos años. Es de indicar que la política de control de precios en Argentina surgió debido a la crisis inflacionaria y la caída de reservas del Banco Central que afectó la economía del país sureño.

Ahora bien, es importante mencionar que el actual Presidente de Argentina Mauricio Macri, luego de haber prorrogado el plan de precios cuidados iniciado en 2014, para fiscalizar la venta de determinados productos, procedió a tomar algunas medidas de carácter económico como lo fue la eliminación de control sobre las etiquetas de los productos, la cual regía desde el año 2015, con el objetivo de evitar que las firmas con un simple cambio en los envoltorios de productos tales como alimentos, bebidas, perfumería y artículos de limpieza doméstica, pudieran remarcar los productos por arriba del valor de referencia pautado. Tal disposición se realizó, según se evidencia en el acuerdo emanado de la Secretaría de Comercio de Argentina, porque los controles estatales no incrementan la protección de los consumidores sino que producen distorsiones en la comercialización de los productos.

Asimismo, el gobierno argentino oficializó la creación del Sistema Electrónico de Publicidad de Precios Argentinos (SEPA) para que los comercios minoristas informen en tiempo real los precios de venta al público, con el objetivo de controlar la inflación.

En Venezuela, la SUNDDE es un órgano desconcentrado que está adscrito a la Vicepresidencia Económica de Gobierno, ente creado con base en el Reglamento Interno del Consejo de Ministros Revolucionarios del Gobierno Bolivariano; la cual la integran dos Intendencias: la de Costos, Ganancias y Precios Justos, y la de Protección de los Derechos Socio Económicos de las Personas.

Como se ha explicado con anterioridad, las atribuciones asignadas al referido órgano, centralizan y vinculan el control de costos, precios, ganancias e impuestos afectando el núcleo esencial de los derechos fundamentales a la libertad económica, al aseguramiento de condiciones efectivas de competencia en la economía y a la libertad de elección del consumidor.

Asimismo, ante la situación de escasez y especulación que opera en el mercado nacional, la institución rectora de la vigilancia y control de dicha política, es decir la SUNDDE, ha de imponer las sanciones que establece la norma, las cuales van desde el cierre de depósitos, almacenes o establecimientos, imposición de multas o prisión.

De igual modo, podrán declararse y por lo tanto ser de utilidad pública e interés social, todos los bienes y servicios requeridos para desarrollar las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios. Por tanto, el Ejecutivo Nacional podrá iniciar un procedimiento expropiatorio cuando se hayan cometido ilícitos económicos y administrativos. Pudiendo adoptar la ocupación temporal e incautación de bienes mientras dure el procedimiento expropiatorio.

Igualmente, es menester señalar que a la SUNDDE, se le confirió potestad normativa ilimitada para completar y definir el contenido de las restricciones y limitaciones meramente creadas en la Ley; aunado a ello, posee competencia para aplicar medidas preventivas y procedimientos que presumiblemente vulneran el derecho constitucional al debido proceso y, por otra parte, se faculta a los fiscales para que adopten y ejecuten, sin procedimiento administrativo previo, medidas preventivas que tienen efectos de decisiones definitivas, pero no se indican criterios o parámetros para el ejercicio de semejantes poderes. Lo anterior, podría considerarse como un régimen cautelar cuasi-persecutorio violatorio de la Constitución Nacional, por restringir el derecho a la defensa, anular la presunción de inocencia y, en general, vulnerar el debido proceso del presunto infractor.

Cabe destacar, que el Estado a través de sus órganos competentes tiene el deber de motivar los actos administrativos, lo que garantiza la efectividad del principio fundamental del Estado de Derecho y el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los ciudadanos afectados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa y de acudir ante las instancias judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder. En otras palabras, aplicándose así el principio de la legalidad; estipulándose que todo procedimiento sustanciado, en este caso por

la SUNDDE, debe ser desarrollado con supletoriedad en la ley que regula los procedimientos administrativos, para evitar de esa manera afectar jurídicamente a los ciudadanos, ante procedimientos no establecidos legalmente en el derecho preexistente.

Es por ello que, cuando se esté en presencia del incumplimiento de la normativa, deberán iniciarse procedimientos administrativos sancionatorios, siendo el motivo de esta investigación estudiar la naturaleza de los actos de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, cuya potestad sancionatoria está prevista una ley de carácter orgánico que fue dictada en el marco de una Ley Habilitante, aun cuando la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé en el artículo 203, que las leyes que han sido calificadas como orgánicas por parte de la Asamblea Nacional, previo a su promulgación, deben ser remitidas a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para que ésta declare acerca de la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley.

Es decir, que tal potestad pudiera estar viciada de inconstitucionalidad, ya que el mecanismo empleado para darle el carácter orgánico a la ley no se encuentra previsto en la Carta Magna Nacional, por cuanto se amparó en un artículo de la Ley Habilitante que ordena que los decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley a los cuales se les confiera tal carácter, sean remitidos a la Sala Constitucional para que previo a su publicación en Gaceta Oficial, se pronuncie sobre la constitucionalidad del carácter orgánico del Decreto- Ley que se trate.

Para mayor abundamiento, es de referir que la Sala Constitucional del máximo órgano jurisdiccional declaró la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley Orgánica de Precios Justos, por cuanto su objeto se corresponde con el precepto constitucional según el cual el Estado debe promover y defender la estabilidad económica, evitar la vulneración de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios, para asegurar el bienestar social, aun cuando la ley coadyuve a la consolidación del orden económico socialista productivo.

Continúa la sentencia de la Sala Constitucional (Decisión N.º 1 del 23 de enero de 2014), argumentando sobre el carácter constitucional de la Ley *supra* por cuanto a su decir, se protege el derecho de las personas a disponer de bienes y servicios de calidad, así como en que las sanciones han sido previstas contra conductas que alteran el normal funcionamiento de la actividad y estabilidad económica del Estado. Estas conductas sancionables como ilícitos en la norma en *comento*, pueden afectar el derecho de las personas, según la Sala, a obtener una vida digna y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales, y por ello tanto la Superintendencia de Protección de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), como la ley, son instrumentos para lograr el cabal cumplimiento de los fines y cometidos del Estado.

De lo antes transcrito, se observa que el carácter orgánico de la Ley, donde explana la potestad sancionatoria, fue otorgado atendiendo a referencias inconstitucionales como es el referido orden económico socialista productivo, ya que la Constitución Nacional dispone en el artículo 299 el régimen socioeconómico de la República, el cual debe seguir los principios de la libre competencia (libre mercado); de igual modo, sobre conceptos jurídicos indeterminados como lo son la seguridad alimentaria y el derecho a la vida de la colectividad. Es así como, en base a lo antes argumentado, la naturaleza jurídica de la SUNDDE, así como los actos emanados de ésta resultan cuestionables.

En lo que respecta a los procedimientos sancionatorios, es de hacer notar que la ley regula un procedimiento de inspección y fiscalización en materia de precios y márgenes de ganancia, el cual podrá iniciar de oficio o previa denuncia y se llevará a cabo aún en ausencia del interesado o sus representantes. En efecto, la ley ejusdem en el artículo 35 contempla que la notificación podrá realizarse aun en ausencia del interesado o sus representantes. Incluso se contempla que la imposibilidad de efectuar la notificación, no impedirá la ejecución de la inspección ordenada, dejándose constancia por escrito de tal circunstancia y se entregará copia del acta y la notificación al que se encuentre en dicho lugar.

Dentro de las medidas preventivas previstas se encuentran: el comiso; la ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el

desarrollo de la actividad; el cierre temporal del establecimiento; la suspensión temporal de licencias, permisos o autorizaciones emitidos por la SUNDDE; el ajuste inmediato de los precios; y todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de los ciudadanos

En lo que respecta al procedimiento administrativo sancionatorio, de acuerdo a la norma, éste iniciará cuando el sujeto sancionado manifieste su inconformidad, es decir, se contempla un control posterior a la sanción, pues el procedimiento iniciará luego de impuesta ésta, disposición que es violatoria al derecho a la defensa.

El procedimiento sancionatorio consta de una audiencia de descargos en la que se levantará un acta mediante la cual se podrá dar por terminado el procedimiento si estimase que los hechos o circunstancia no revisten carácter ilícito o no le fueran imputables al presunto infractor. En todo caso, la Ley Orgánica de Precios Justos establece que la aceptación de los hechos se tendrá como un atenuante y puede ser total o parcial. En caso que sea total se pondrá fin al procedimiento.

Ante lo planteado, se formula la siguiente interrogante:

¿Cuál es la naturaleza de los actos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), respecto al procedimiento de inspección y fiscalización para la verificación del cumplimiento de las regulaciones previstas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Estudiar la naturaleza jurídica de los actos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), con ocasión al procedimiento de inspección y fiscalización para la verificación del

cumplimiento de las regulaciones previstas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos.

Objetivos Específicos

- Analizar el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, a fin de determinar la existencia de posibles vicios de inconstitucionalidad en las competencias atribuidas a la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos para aplicar medidas preventivas y procedimientos sancionatorios.
- Describir el procedimiento administrativo llevado a cabo por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, para la determinación del cumplimiento del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos.
- Determinar la naturaleza jurídica, desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial, de los actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos.

Justificación de la Investigación

La importancia de la presente investigación, radica en la necesidad del mundo empresarial y comercial de enmarcar sus actividades de producción de bienes y servicios dentro de los parámetros legales que se encuentran en vigencia en el ordenamiento jurídico venezolano; determinando sus operaciones de acuerdo a lo establecido en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos.

La óptica del derecho administrativo, se encamina hacia la estabilidad jurídica por parte del Estado en garantizar el cumplimiento de lo establecido en el ordenamiento jurídico; mediante los derechos de los ciudadanos al ejercicio de la tutela judicial efectiva y de defensa. Desde el ámbito teórico legal, con la realización de la investigación, se pretende ampliar los conocimientos sobre las implicaciones del Decreto Ley *ejusdem*; para poder así dotar de un marco referencial, producto del análisis de la legislación, criterios doctrinales y jurisprudenciales sobre el tema tratado, ya que es materia de aplicación diaria en el acontecer económico del país.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación aspira convertirse en referencia para futuras investigaciones, por lo novedoso de la temática; y pueda ser así empleado como antecedente en estudios más profundos o relacionados con las implicaciones de la ley de precios justos. Se aplica un diseño de investigación de carácter dogmático jurídico documental; ya que se busca obtener información tal cual la visualizó el legislador y el propio Estado para el logro de sus fines; por otra parte permitirá conocer las incidencias que genera sobre los ciudadanos sujetos a la aplicación de la misma.

La relevancia social del presente trabajo, se centra en la oportunidad de ofrecerle a comerciantes, empresarios y colectividad en general mecanismos para conocer y aplicar los principios constitucionales del derecho a la defensa, libertad económica y la libre competencia, para contribuir así al desarrollo económico y social del país. En cuanto al aporte personal, la investigación contribuye a enriquecer los conocimientos adquiridos a nivel de pregrado, y de esta manera contribuir en el ejercicio profesional a la solución de problemas que planteen ya sean instituciones o los ciudadanos ante actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE).

CAPÍTULO II

MARCO TEORICO

El marco teórico se puede entender como la fundamentación dentro del cual se enmarcará la investigación que va a realizarse. Es decir, es una presentación de las principales escuelas, enfoques o teorías existentes sobre el tema objeto de estudio, en que se muestre el nivel de conocimiento en dicha área. De allí que debe presentar en una forma clara los elementos de tipo teórico que van a servir para orientar un determinado trabajo.

El planteamiento de una investigación no puede realizarse si no se hace explícito aquello que nos proponemos conocer: es siempre necesario distinguir entre lo que se sabe y lo que no se sabe con respecto a un tema para definir claramente el problema que se va a investigar. El correcto planteamiento de un problema de investigación nos permite definir sus objetivos generales y específicos, como así también la delimitación del objeto de estudio.

Considera Méndez (2001), que el marco teórico es “una descripción detallada de cada uno de los elementos de la teoría que serán directamente utilizados en el desarrollo de la investigación. También incluyen las relaciones más significativas que se dan entre esos elementos teóricos”. (p. 69).

Antecedentes de la investigación

Los antecedentes de la investigación lo constituyen aquellos trabajos empíricos previos, relacionados con el problema planteado, es decir, estudios realizados anteriormente; quién o quiénes han investigado esa problemática, aunque sea con variables diferentes o con las mismas variables pero en temporalidad diferente.

En tal sentido, Echenique (2015), en el Trabajo Especial de Grado titulado “El derecho penal económico y su aplicación en los delitos de especulación y

acaparamiento en Venezuela”, el cual elaboró para optar al título de Especialista en Derecho de la Función Pública Fiscal, en la Escuela Nacional de Fiscales, planteó como objetivo general: Analizar el Derecho Penal Económico y su aplicación en los delitos de especulación y acaparamiento en Venezuela. El autor partió de la descripción de los factores que han incidido en la comisión de éstos delitos, analizando la estructura y configuración de los mismos en la legislación venezolana y la intervención del Derecho Penal Económico en la regulación de los mismos.

El trabajo correspondió a una investigación de carácter bibliográfica, esencialmente documental para lo cual se tomaron los datos necesarios para obtener los resultados analíticos destinados a la resolución de ésta compleja problemática socioeconómica, toda vez que, en Venezuela han sido escasos los estudios jurídicos y doctrinales en materia de Derecho Penal Económico y su correcta aplicación en delitos que afectan una entera sociedad, presentando vacíos que ocasionan debilidades en el sistema regulador de la economía venezolana.

En cuanto a las conclusiones, refirió el investigador que en Venezuela se creó una nueva legislación cuyo su objeto principal, lo constituye el desarrollo de una economía armónica, la protección de los derechos de los consumidores así como del salario de los trabajadores, la eliminación de las prácticas especulativas, el ataque a los monopolios, acciones contra los abusos tan flagrantes que generan la explotación directa e indirecta de los pueblos a través del alza constante de los precios. Lo que se concluye con una importante disminución de la capacidad adquisitiva del pueblo como de la capacidad para generar ahorro propio, es por ello que el Ministerio Público representa una de las instituciones públicas más avocadas a la garantía de los derechos económicos establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En la precitada investigación se determinaron los Factores fundamentales que influyen en la comisión de los delitos de Especulación y Acaparamiento, tales como la inflación, la escases, la fuga de divisas, el velo corporativo, las prácticas mongólicas, entre otros que inciden en la criminalidad económica, el sujeto activo

en este tipo de delitos es un individuo con conocimientos precisos sobre la oferta y demanda de un bien, la permisología para su movilización, las instituciones que se dedican a la verificación y cumplimiento de leyes como el “Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos”, el legislador ha desarrollado una especial atención a las mismas, con la finalidad de sancionar conductas que antes solo eran abordadas a nivel administrativo y que hoy en día entran en la esfera del Derecho penal Económico como respuesta a la imponente amenaza que estas conductas antijurídicas representan para el desarrollo económico y social del estado.

En cuanto a la vinculación que tiene el estudio en referencia con la presente investigación, la misma es inherente al análisis efectuado al Derecho Penal Económico respecto a los delitos de especulación y acaparamiento en la República Bolivariana de Venezuela; así como, sobre los procedimientos previstos en la Ley Orgánica de Precios Justos, lo cual contribuyó a la consolidación de las bases teóricas y legales.

Por otro lado, Aguilar (2015), elaboró una investigación titulada: “El Amparo por omisión y la Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala”, el cual fue realizado en la Universidad Rafael Landívar de Guatemala. Es de referir que la autora planteó como objetivo general: Analizar la figura del amparo por omisión como medio de justiciabilidad para los derechos económicos, sociales y culturales en Guatemala.

Los alcances de la investigación se centraron en la normativa constitucional y en las sentencias emitidas por la Corte de Constitucionalidad en Guatemala. Asimismo, se enfocó en los tratados y convenciones en materia de derechos humanos ratificados por el Estado de Guatemala y las observaciones que le han hecho organismos internacionales al respecto. Si bien en la investigación se hizo mención de leyes y fallos de otros países latinoamericanos como México, Colombia, Costa Rica, Argentina y Perú, ha sido con el objetivo de establecer cómo se ha legislado el amparo por omisión a manera de comparación con las nacionales, siendo el criterio de selección de estos países las semejanzas de los principios jurídicos con que la normativa se ha creado, y por contar con problemas

similares con respecto al cumplimiento de los Estados a los derechos económicos, sociales y culturales. Como límite temporal, se estudiaron los criterios jurisprudenciales posteriores al año 2006, pues a partir de ese momento se emitió la primera sentencia que trata un tema sobre amparo por omisión y derechos económicos, sociales y culturales.

Respecto a las conclusiones obtenidas, destaca el precitado autor que los derechos económicos, sociales y culturales son derechos humanos y cuentan con la misma importancia que los llamados civiles y políticos, ya que son inherentes a la persona en base a su dignidad humana. Por ello el Estado les debe la misma protección judicial, pues la carencia de medidas que hagan efectivo el ejercicio de estos derechos impone una amenaza directa a la libertad y sobrevivencia de quienes requieren de los servicios básicos del Estado para acceder a estos derechos como la salud, la educación, la alimentación, el agua, entre otros.

De la misma manera, la omisión por parte del Estado de adoptar medidas positivas adecuadas para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales se identifica como forma de violación a la obligación de satisfacer, y esto trae como consecuencia que la población más vulnerable no pueda acceder a ellos. En Guatemala se observó que esto sucede en la actualidad, y aun así no hay medios de exigibilidad sencillos y vinculantes para poder reclamarle a la autoridad administrativa que corresponda la inacción, ya sea por parte del particular que sufre el daño o por el Procurador de Derechos Humanos.

Finalmente, es de destacar que el aporte que tiene el precedente antecedente respecto a la investigación desarrollada, está asociado al análisis efectuado a los derechos económicos, que aunque se refieren a disposiciones normativas vigentes en la república de Guatemala, sirvieron para establecer una comparación respecto a la llamada constitución económica venezolana.

De igual modo, es de referir el trabajo especial de grado realizado por Garrido (2015), titulado: “Uso del XBRL para la determinación de los precios justos en las empresas adscritas a la Cámara Venezolana de la Industria de las Bicicletas (CAVEBICI) del estado Aragua”, el cual fue realizado para optar al grado académico de Magíster en Ciencias Contables. Cabe mencionar que el

objetivo general fue analizar el uso del XBRL para la determinación de los precios justos en las empresas adscritas a la Cámara Venezolana de la Industria de las Bicicletas (Cavebici) del Estado Aragua, para lo cual fue necesario diagnosticar la estructura de costos utilizada por las empresas, identificar los criterios contables que se emplean para la construcción de una estructura de costos adaptada al marco normativo vigente, determinar los beneficios obtenidos mediante el uso del XBRL para la construcción de una estructura de costos y comparar la estructura de costos de las empresas estudiadas con la estructura de costos adaptada al marco normativo vigente mediante el uso del XBRL.

Teóricamente, se orientó en los conceptos de contabilidad, contabilidad de costos, estructura de costos y XBRL. Metodológicamente, utilizó la modalidad de investigación de campo, evaluativa, descriptiva y con base documental. La población estuvo integrada por los trabajadores del área contable de las empresas estudiadas, la muestra se seleccionó mediante un muestreo no probabilístico e intencional y quedó conformada por nueve (09) sujetos. La técnica de recolección de datos fue la encuesta y el instrumento el cuestionario, compuesto por preguntas cerradas y sometido a la validez de contenido y confiabilidad KR-20 que arrojó un coeficiente de 0,91. Las técnicas de análisis de datos fueron la cuantitativa y la cualitativa. Se concluye que el XBRL puede adaptar la información financiera a las exigencias de la LOPJ (2014), aportando la calidad e integridad requerida para la edificación de la estructura de costos requerida para el cálculo del precio justo. Se recomienda capacitar al personal sobre el contenido de la ley.

La vinculación que tiene el antecedente, antes mencionado, con respecto a la investigación que se desarrolla, está referida a la base normativa empleada, la cual incluyó el estudio de la Ley Orgánica de Precios Justos.

En el mismo orden de ideas, es de mencionar el estudio realizado por Fuenmayor (2014), titulado: "Tratamiento de los tributos como elemento del costo en la Ley Orgánica de Precios Justos", el cual realizó en la Universidad Rafael Urdaneta para optar al título de Especialista en Gerencia Tributaria, cuyo objetivo general fue: Analizar el tratamiento de los tributos en la Ley Orgánica de Precios Justos como elemento del costo. La metodología utilizada fue el tipo documental-

bibliográfica con un nivel descriptivo, transaccional. Para la recolección y análisis de la información se utilizó la hermenéutica jurídica como herramienta. La investigación se fundamentó en el estudio del Decreto, Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, la providencia 003/2014, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999 y otras bases legales.

Respecto a las conclusiones obtenidas por el precitado autor, se pudo afirmar que el costo de producción desde el punto de vista contable, está constituido no únicamente por los costos necesarios para la elaboración del producto tales como el material directo, mano de obra directa y costos indirectos de fabricación, sino que también está comprendido por los gastos de ventas, generales y administrativos que son necesarios para poder llevar el producto al consumidor.

En lo atinente a la Ley Orgánica de Precios Justos y la Providencia 03/2014, se concluyó que estas deberán estar en armonía con el sistema tributario establecido en Venezuela, para evitar que surja la evasión fiscal por parte de los contribuyentes; ya que las empresas, al ver que no pueden incluir los diferentes tributos como parte del costo, podrían decidir optar por evadir el pago de los mismos, trayendo como consecuencia un impacto social, debido a que el Estado no recibirá los recursos necesarios para cubrir el gasto público.

Sobre los aportes que el estudio en referencia tuvo sobre la presente investigación, está el análisis efectuado a la Ley Orgánica de Precios Justos, lo cual contribuyó a la formulación de las bases legales.

Al respecto, es de mencionar el Trabajo Especial de Grado elaborado por Solano (2012), titulado: “Concepción flexible del principio de soberanía nacional respecto a los derechos humanos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”, el cual elaboró para optar al título de Especialista en Derechos Humanos en la Universidad Nacional Abierta; planteando como objetivo general: Formular una concepción flexible del principio de soberanía nacional respecto a los derechos humanos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En cuanto a la metodología, epistemológicamente situó la investigación en la corriente epistémica del antropocentrismo, en concordancia con los planteamientos derivados que surgen del modelo racionalista y del moralismo/eticismo. Igualmente, se desarrolló mediante el método deductivo, en razón de que el estudio tomó como punto de partida un problema existente a fin de llegar a un resultado. En lo que respecta al diseño, obedeciendo al área objeto de la investigación, que es la ciencia jurídica dentro del marco de los derechos humanos, la misma siguió el modelo documental, partiendo del aspecto teórico del estudio, sustentándose en fuentes de información de origen impreso

Para la recolección de la información, el precitado investigador acudió al uso de técnicas operacionales para el manejo de las fuentes documentales tales como: Técnicas de fichaje, subrayado, el resumen y la interpretación jurídica. En el tema objeto de estudio, también aplicó técnicas que conllevaron al análisis interpretativo de normas jurídicas, tal es el caso de la interpretación jurídica de los artículos 103 y 106 de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, así como otras leyes, para establecer su verdadero propósito.

Sobre las conclusiones a las que llegó el autor, es de mencionar la caracterización de una serie de instrumentos jurídicos y mecanismos fundamentales para la protección y defensa de los derechos humanos, advirtiendo que uno de los principales obstáculos que han tenido los sistemas internacionales para garantizar esos derechos cuando los mecanismos dispuestos en el ordenamiento jurídico interno no materializan su tutela efectiva, es la interpretación ortodoxa que se hace del concepto de soberanía nacional frente a los mismos, alegando intervencionismo o injerencia, esa rigidez no puede sostenerse cuando de preservar y garantizar los derechos fundamentales de la persona humana se trata, la progresiva afirmación que con el transcurrir del tiempo han ido adquiriendo tales derechos por consenso mayoritario de la humanidad, impone una inequívoca transformación del clásico concepto de soberanía nacional, que atribuye al Estado un poder ilimitado sobre el cual no hay nada que lo supere.

En cuanto a los aportes que el antecedente supra mencionado tuvo respecto a la investigación que se desarrolla, está el tema vinculado al Estado Social de

Derecho; así como, sobre el análisis realizado a los derechos económicos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo cual permitió ampliar las bases teóricas del presente estudio.

Bases Teóricas

Son todos los referentes bibliográficos correspondientes a las diferentes variables tratadas donde se desarrollan elementos conceptuales, características, principios y todo aquello que permita dar a conocer cada temática, haciendo uso de las citas textuales de acuerdo a la estructura que deben llevar. Además, deben indicarse los aportes de cada temática para la investigación.

Economía y Estado

El Estado es el conjunto de instituciones y organizaciones sociales económicas y políticas que se han creado históricamente para regular y normar la vida de los individuos, familias, empresas nacionales o extranjeras, que residen en las fronteras de un territorio reconocido como un país. En este contexto, Vargas (2000), afirma que:

Estado es pues diferente de Gobierno. Desde el punto de vista económico, el Estado a través de un Gobierno puede utilizar la política monetaria, la política fiscal, la política industrial, entre otros., como instrumentos para influir en la actividad económica: inversión, inflación, empleo, pobreza, con el fin de alcanzar determinados objetivos tanto en el campo económico como en el social. (p.24)

Su influencia no solo reside en el campo macroeconómico sino también en la esfera de la microeconómica al regular el mercado de trabajo, de bienes, a la empresa, a las prácticas monopolistas, entre otras. Lo cual puede tener fines de bienestar y crecimiento. El hecho importante es que cualquier economía capitalista requiere de la presencia de un Estado y de un Gobierno.

El Estado

El Estado importa, ya que de él dependen en gran parte el mayor o menor éxito del desempeño económico. El mercado y el sector privado también participan en este proceso, juntos Estado y mercado existen en las sociedades modernas como mecanismos de asignación y distribución de los recursos con los que cuenta la sociedad. A pesar de que en el mundo actual prevalece la idea de economía de mercado, en la mayoría de los países existe un importante sector público, que se puede encontrar presente en todas las esferas de la actividad económica.

En relación a lo antes enunciado, Vargas (2000), refiere que: “El mercado no siempre se comporta de forma ideal para todos, de hecho no existe en nuestra realidad un mercado competitivo absolutamente puro y perfecto”. (p. 26). Como se ha podido constatar en diferentes estudios, en el mercado existen monopolios, desempleo, inflación, distribución inaceptable de los ingresos para los ciudadanos. Es aquí donde el Estado desplaza a los mercados al poseer y gestionar ciertas empresas, regular la actividad económica, ejercer un gasto en bien de la sociedad y gravar a los ciudadanos para desarrollar ciertas actividades.

El desarrollo económico no solo depende de las transacciones económicas realizadas en el mercado por el sector privado, sino también de los bienes y servicios, de las leyes y las normas, de la educación, del bienestar social y de la infraestructura que son proporcionadas por el Estado. Sobre ello, Vargas (2000), refiere que:

En el siglo XIX, durante “la era del *laissez faire*”, se impuso la idea, de que el Estado debía intervenir lo menos posible en la actividad económica. Sin embargo desde finales del siglo XIX aumentaron ininterrumpidamente las funciones económicas del Estado en casi todos los países del Norte América y Europa. (p. 26)

A pesar de que la década de los ochenta se caracterizó por un comienzo en el replanteamiento del grado óptimo de intervención del Estado en la propiedad, la recaudación de impuestos y el control de la economía. Actualmente sigue

existiendo la dualidad entre los que prefieren continuar ampliando el alcance del Estado y los que se inclinan por reducirlo. Es por lo anterior que en el debate actual se discute el equilibrio entre sector público y privado óptimo para lograr en las economías un crecimiento sostenido aunque ese equilibrio parezca oscilar con el tiempo.

En general se admite que el Estado debe establecer las leyes básicas de la sociedad, velar por su cumplimiento y crear un marco en que las empresas puedan competir limpiamente entre sí, a pesar de que cambien con el tiempo las funciones que ha asumido; así como el modo y las causas por las que las ha asumido.

El presentar una definición de Estado es sumamente complicado, por la falta de consenso a nivel nacional e internacional por parte de los estudiosos del tema. En este sentido, se trae a colación la definición realizada por Ayala (1995), catedrático de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual quedó asentada en los siguientes términos: “El Estado moderno es definido como una organización e institución dotada de poder económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico”. (p. 42)

Con la anterior definición se puede concluir que el Estado al participar en la vida económica y política, impone ciertas reglas al juego del intercambio económico y a la vida social. Pero a su vez es agente directamente involucrado en el proceso.

Características que distinguen a las instituciones privadas de las instituciones que pertenecen al gobierno o al Estado

En esta cuestión, Stiglitz (1988) distingue dos características fundamentales:

La legitimidad: La(s) persona (s) que ocupan cargos al interior de las instituciones públicas son resultado de un proceso electoral ya sea directa o indirectamente. En cambio las personas a cargo de instituciones privadas son elegidos ya sea por los accionistas de la misma empresa, por un consejo o un patronato.

El Estado posee derechos de coerción Estos derechos de coerción pertenecen únicamente al Estado y ninguna institución privada los posee, por ejemplo: El Estado tiene el monopolio del cobro de impuestos, tiene el derecho de obligar a los jóvenes a realizar un servicio militar, puede embargar o expropiar tierras para uso público". (p. 5)

El Estado puede restringir por otro lado el derecho de los individuos a conferir a otros poderes de coerción similares, es decir, prohíbe la venta de esclavos, brinda a los ciudadanos cierta protección ya que nadie puede obligar a los mismos a realizar acuerdos involuntarios, a trabajar, vender o ser contratado si no lo desean.

La discrepancia entre la conveniencia de las políticas adoptadas por el gobierno se justifican por la imposibilidad que existe de prever las consecuencias, por la naturaleza de la economía y las divergencias entre los valores y los objetivos.

Funciones del Estado

El reconocimiento general de los principales países occidentales, acerca de que en el mercado existen fallos, fue el estímulo para que de los años treinta a los sesenta se adoptaran grandes programas públicos. Los defensores de la intervención continua del Estado señalan que no debe cejar en su intento de resolver los grandes problemas sociales y económicos de una nación sino que se deben elaborar con más cuidado los programas públicos, ya que Las funciones del Estado son muy diversas no solo produce bienes y servicios, sino que influye en la producción privada de muchas maneras.

Al hacerse a la tarea de atribuirle funciones propias y únicas se pueden encontrar coincidencias en la mayoría de los autores, los cuales señalan por lo general la existencia de tres características fundamentales:

1. Redistribución de la renta.
2. Estabilización de la economía.
3. Asignación de recursos.

Sobre lo anterior, Vargas (2000), refiere que “llevar a cabo estas tareas posee ciertas opciones como lo es la intervención directa, el ofrecer incentivo al sector privado o bien obligarlo a realizar tal o cual actividad”. (p. 29)

Además existen ciertos instrumentos para que los gobiernos influyan directamente en la economía:

- Los impuestos.
- El gasto público y las transferencias.
- La regulación.

Los cuales pueden inducir a empresas y/o consumidores, a producir o consumir ciertos bienes, realizar o no ciertas actividades específicas; con lo cual no sólo se requiere del gasto y los impuestos para llevar a cabo la misión, sino que tanto leyes como reglamentaciones que permitan regir los asuntos económicos.

Por lo anterior, Vargas (2000), citando a Musgrave, además de las tres funciones clásicas del Estado, le atribuye dos funciones sustantivas adicionales:

- Promoción del crecimiento y
- La regulación económica.

El Estado en la Economía

Los mercantilistas consideraban que una función importante del estado era orientar el comercio de las naciones. Adam Smith, propuso por el contrario, que el mejor instrumento para impulsar el crecimiento y el bienestar era el mercado y el Estado debe proveer defensa, seguridad de las personas y de las propiedades, educar a los ciudadanos y hacer cumplir los contratos que son imprescindibles para la prosperidad de los mercados.

La intervención estatal ha cumplido una importancia vital en el desarrollo y crecimiento de los mercados de Europa, Japón y América del Norte. En los EEUU ha tenido un rol muy activo al impulsar las inversiones en telecomunicaciones, en la creación de carreteras, construcción del ferrocarril en el apoyo a la educación

básica y establecimiento de universidades públicas así como en la investigación y apoyo del sector agrícola especialmente durante el siglo XIX y XX.

El papel del Estado en la distribución del ingreso a través de los impuestos y el gasto ha tenido un papel muy limitado en el siglo XIX y este se ha realizado fundamentalmente a través de la caridad y obras benéficas. En Europa se establecen los impuestos focalizados a través de las aduanas, el consumo y sobre los monopolios de productos primarios. El impuesto a la renta se establece en el siglo XVIII en Francia-Inglaterra pero no es fuente importante del ingreso, sino a partir de mediados del siglo XX en los países industrializados.

Los primeros inicios del Estado de Bienestar a fines del siglo XIX, en Alemania, se expresa a través de las leyes del gobierno de Otto von Bismarck de 1883, 1884 y 1889 que crean las tres ramas básicas del seguro social alemán: el seguro de enfermedad, el seguro de accidentes y el seguro de invalidez. En 1911 se consolida y se incorpora en las pensiones a las viudas y a los huérfanos.

Libertad Económica

La libertad económica se inscribe dentro de la libertad general de los ciudadanos, pero desde una óptica meramente económica, esa libertad comprende entrar, permanecer y salir del mercado de su preferencia, lo cual incluye el derecho a la explotación de la actividad que se ha emprendido.

En sentencia N° 000092, de fecha 01 de octubre de 2009, dictada por el Tribunal Superior Contencioso Tributario de la Región Occidental de Barcelona, se conceptualiza la libertad económica de la siguiente manera: El artículo 112 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), establece uno de los derechos económicos más importantes, como lo es la libertad que todo ciudadano tiene de dedicarse a la actividad lucrativa de su preferencia.

En este sentido, las limitaciones de la libertad económica derivan exclusivamente de la ley y por tanto, constituyen una potestad exclusiva del legislador nacional. La jurisprudencia de la Sala Constitucional del Tribunal

Supremo de Justicia ha expresado en torno a este derecho constitucional lo siguiente:

Tal derecho tiene contenido esencial, no la dedicación por los particulares a una actividad cualquiera y en las condiciones más favorables a sus personales intereses; por el contrario, el fin del derecho a la libertad de empresa constituye una garantía institucional frente a la cual los poderes constituidos deben abstenerse de iniciar y mantener una actividad económica sujeta al cumplimiento de determinados requisitos. Así, pues, su mínimo constitucional viene referido al ejercicio de aquella actividad de su preferencia en las condiciones o bajo las exigencias que el propio ordenamiento jurídico tenga establecida.

No significa, por tanto, que toda infracción a las normas que regulan el ejercicio de una determinada actividad económica entrañe una violación al orden constitucional o amerite la tutela reforzada prodigada por amparo constitucional (Sentencia N° 462 dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 6 de abril de 2001). Se desprende que si bien la libertad económica no es un derecho absoluto, posee- al igual que lo señalábamos con respecto del derecho de propiedad- un núcleo esencial que no puede ser vulnerado y, por otra parte, cualquier afectación que se haga de este derecho a de estar plenamente justificada por la aplicación de una norma legal y estar revestida de criterios racionales.

Al proceder de esa manera, el derecho constitucional sigue las tendencias contemporáneas que regulan extensamente la vida económica. Esto quiere decir que la libertad económica está organizada normativamente en la reforma de Constitución Económica, expresión que puede ser entendida, bien como el conjunto de normas básicas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica, o dicho de otro modo, para el orden y proceso económico.

Acto Administrativo

El análisis del acto administrativo, como el de todo acto jurídico, revela que está compuesto de un conjunto de elementos de cuya regularidad depende su

validez. Para Lares Martínez (2001), los elementos esenciales que integran el acto administrativo son:

La competencia del órgano, la voluntad, el contenido, los motivos, la finalidad y las formalidades. Los cinco primeros son los elementos constitutivos de la «legalidad interna o material» del acto administrativo; el último es el elemento de la “legalidad externa o formal”. (p. 112)

Competencia del órgano

Todo acto administrativo emana de un órgano de la administración pública, dependiente directamente de la República, de un Estado, de un Municipio u otra entidad pública, o de corporaciones privadas que ejerzan funciones de autoridad en virtud de disposición expresa de la ley.

Sobre la validez, Lares Martínez (2001), señala que:

Para la validez del acto es necesario que quien lo haya dictado sea competente, esto es, que para ello tenga facultad expresa que le haya sido conferida por norma jurídica preexistente. Cada órgano tiene su competencia limitada por el derecho objetivo al cumplimiento de determinados fines del Estado. (p. 114)

La competencia, o sea, la aptitud legal de los órganos del Estado, no se presume. Debe emerger del texto expreso de una norma jurídica, ya sea la Constitución, la ley, el reglamento o la ordenanza. Para la validez de los actos administrativos es necesario, por lo tanto, que la aptitud del autor esté definida en una regla atributiva de competencia. A falta de disposición expresa, la autoridad carece de cualidad para efectuar el acto contemplado.

Es necesario, en principio, que la persona física que encarne el órgano, ostente la titularidad legal del mismo, es decir, que tenga la investidura que legalmente lo acredite como titular de tal órgano. Puede ocurrir, sin embargo, que el autor del acto no esté provisto de una investidura regular, sea porque carezca de los requisitos indispensables para ocupar el cargo o por existir vicios en su nombramiento o por alguna otra circunstancia similar. Sin embargo, si en tal caso

se reúnen en el autor del acto las condiciones requeridas para calificarlo como un funcionario de hecho, en fuerza de las consideraciones que después expondremos, se acepta la validez de sus actos.

Voluntad

Todo acto administrativo, todo comportamiento de un funcionario, aun aquel que se manifiesta como ejercicio obligatorio de un poder jurídico, es un hecho voluntario. Anteriormente, ya se indicó que los actos administrativos son declaraciones de voluntad, de conocimiento o de juicio, de los órganos de la administración, productores de efectos jurídicos, generales o individuales.

En palabras de Lares Martínez (2001), “podría suponerse que el elemento voluntad es sólo indispensable en aquellos actos administrativos que consisten en manifestaciones de voluntad, como en los nombramientos de empleados subalternos que corresponde libremente efectuar a una autoridad administrativa”. (p. 116). La verdad es que también las declaraciones de conocimiento y de juicio derivan su existencia de la voluntad de un individuo que actúa como un órgano de la administración pública.

Para Zanobini (1954), “La diferencia que respecto del elemento volitivo divide las declaraciones de voluntad de aquellas de conocimiento, es únicamente ésta: que las primeras representan no sólo actos voluntarios, sino relativamente libres, es decir, discrecionales”. (p. 316)

Esto ocurre con el conferimiento de grados universitarios que un Rector está obligado a otorgar a quienes lo soliciten, habiendo cumplido los requisitos legales; e, igualmente, con las liquidaciones de impuestos, que sólo consisten en la conclusión resultante de la aplicación de la ley, premisa mayor, la expresión de los hechos gravados, que constituyen la premisa menor. Sin embargo, aun en estos casos, la autoridad puede al menos, elegir el momento en que ha de efectuar el acto: en la escogencia de ese momento se advierte una manifestación de voluntad.

La voluntad de los órganos de la administración puede estar viciada por el error, el dolo o la violencia, y en uno cualquiera de dichos casos el acto administrativo es anulable.

Contenido

Llámesese contenido del acto administrativo lo que con él la autoridad ha querido disponer, ordenar o autorizar. El contenido varía según la figura del acto administrativo, como pudimos ver en la respectiva calificación (admisiones, concesiones, autorizaciones, aprobaciones, renunciaciones, sanciones, expropiaciones y órdenes).

La doctrina distingue en el contenido del acto administrativo tres partes, a saber: una natural, una implícita y una eventual. Lares Martínez (2001), refiere lo siguiente:

La parte natural es indispensable en el acto, sirve para caracterizarlo, para que no pueda confundirse con un acto distinto. El contenido natural de la concesión consiste en que el concesionario adquiere un derecho de que antes carecía; y el de las renunciaciones, en la voluntad del Estado, de extinguir graciosamente créditos o derechos del fisco. Sin tales elementos, no existen ni uno ni otro tipo de actos administrativos. La parte implícita es aquella que, por disposición legal, se halla comprendida en el acto administrativo, aunque no aparezca en cláusula expresa. La parte implícita se halla, pues, en las leyes reguladoras del acto administrativo de que se trate.

La parte eventual comprende cláusulas que pueden o no figurar en el acto administrativo; y que pueden ser modificativas de las cláusulas implícitas.

El contenido de los actos administrativos debe estar ceñido a las reglas generales preestablecidas que les conciernen, tanto las de orden constitucional, como las de orden legal o reglamentario. (p. 121)

Motivos

Se entiende por motivos del acto administrativo las circunstancias de hecho y de derecho que en cada caso justifican la emisión de aquél. Por ejemplo, efectuado un concurso de designación, el nombramiento recaída en el ganador se basa en dos motivos: uno, de derecho, la disposición que regula el concurso; otro de hecho, el veredicto del jurado. Asimismo, toda multa se funda en un motivo de derecho, que es la disposición legal que la prevé, y en un motivo de hecho, que es la infracción cometida por el multado. Si el hecho resulta falso, o la disposición legal había sido derogada o declarada nula, el acto realizado sería inválido.

En el campo de la doctrina y la jurisprudencia no existe criterio unánime acerca de la motivación del acto administrativo, es decir, hay opiniones diversas sobre a cuestión de saber si es o no indispensable que el acto administrativo contenga la expresión de los motivos en que se funda. Lo que interesa determinar es si la falta de expresión de los motivos constituye en el acto administrativo, como en la sentencia judicial, un vicio suficiente para invalidado.

Zanobini (1954), manifiesta que:

En la doctrina italiana prevalece el criterio conforme al cual no hay obligación de que el acto administrativo contenga los motivos en virtud de los cuales se dicta, salvo que la ley lo exija o que esta exigencia emane de la propia naturaleza del acto (p. 258).

Mientras que en Francia, domina la idea de que no es requisito de forma para la validez de una decisión ejecutoria que esté motivada, «pues la falta de motivos no constituye un vicio de forma sino cuando los motivos son exigidos por la ley. La doctrina distingue en el contenido del acto administrativo tres partes, a saber: una natural, una implícita y una eventual.

En cambio, en Venezuela la antigua Corte Federal se pronunció en el sentido de que la falta de manifestación de los motivos daña la validez del acto administrativo «en razón de que la ausencia de fundamentos abre amplio campo al arbitrio del funcionario», y además, porque «la expresión de los fundamentos en el cuerpo

mismo del acto administrativo facilita el control jurisdiccional sobre la exactitud de los motivos».

Hasta el 1º de enero de 1982, fecha en que entró a regir la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, la legislación venezolana no fijaba en esta materia regla de aplicación general. Algunos textos legales han exigido para la validez de determinados actos, el requisito de la motivación.

Finalidades

El fin perseguido por la autoridad al dictar un acto administrativo, debe corresponder al interés general y también a aquellos intereses a las que específicamente cada decisión debe estar dirigida. La actividad administrativa, en efecto, debe conformarse a dos fines legales: el fin de interés general, común a todos los actos administrativos, y los fines particulares propios de cada uno de ellos. Así, la competencia legal para imponer multas debe tener por único móvil el de sancionar determinadas infracciones; la facultad de acordar la intervención de un Banco, conferida por la ley al Superintendente de Bancos, debe perseguir por único fin, evitar los daños que a la economía general puede causar el funcionamiento de un instituto bancario; la competencia de las autoridades sanitarias para ordenar cuarentenas, vacunaciones masivas y otras medidas semejantes, debe tener por finalidad evitar la propagación de las enfermedades contagiosas y resguardar la salud pública.

Lares Martínez (2001), indica que: “Toda resolución de las autoridades administrativas debe concordar con el propósito o finalidad de la ley, al conferirle competencia para dictarla”. (p. 125) En efecto, toda autoridad administrativa, al actuar, debe proponerse el logro de un fin determinado, expresa o tácitamente por la regla atributiva de la competencia. En cada caso habrá que descubrir cuál ha sido el espíritu de la ley, al dar poderes al funcionario para cumplir determinado tipo de acto, y es esencial para la validez de este último la conformidad de la intención del autor con aquel espíritu. Si la autoridad se aparta-del fin que el legislador se propone alcanzar, el acto adolecerá de desviación de poder, porque

en tal caso podrá afirmarse que el funcionario se ha apartado del propósito legislativo, es decir, que ha desviado sus poderes de los fines de la ley.

Formalidades

Entre las formalidades se distinguen: a) El conjunto de trámites que forman el procedimiento constitutivo del acto administrativo, siendo de advertir que la omisión de algunos de estos trámites invalida el acto, la de otros, no; b) La forma del acto, o sea, el conjunto de requisitos concernientes a la declaración de voluntad, de conocimiento o de juicio de la autoridad administrativa; c) Las formas complementarias posteriores al acto, las cuales son extrañas a la validez del mismo y sólo condicionan su eficacia.

En este contexto, Lares Martínez (2010), afirma que “El conjunto de trámites, requisitos y modalidades legalmente necesarios para la elaboración de un acto administrativo es lo que se denomina el proceso constitutivo del mismo”. (p. 135) Para conocer las normas referentes a la conformación de cada acto administrativo es necesario consultar la ley especial de la materia. Otras veces el procedimiento es simple, y está constituido por una sola actuación, como los nombramientos de los directores de los ministerios.

La forma propiamente dicha del acto administrativo está integrada por los requisitos que ha de revestir la manifestación externa, o sea, la declaración de voluntad, de conocimiento o de juicio. Esa declaración ha de hacerse en la forma prescrita por la ley. Para ciertos actos administrativos, la ley requiere la forma del decreto, caso en el cual el acto carecería de validez si se hiciera en forma de resolución.

Sobre ello, Lares Martínez (2001), manifiesta que:

Ordinariamente la declaración reviste forma escrita; en casos excepcionales se admite la forma oral, como en las órdenes impartidas a los subalternos instalados en la propia oficina del superior, y las órdenes de ejecución inmediata, expedida en el cumplimiento de actividades policiales. Son también admitidas en ciertos casos las

órdenes manifestadas con señales, como las impartidas a los conductores de vehículos por los fiscales de tránsito, también las luces de los semáforos y los signos destinados a regular la circulación de automotores. (p. 141)

Recursos Administrativos

Dictado un acto administrativo de carácter particular, quienes tengan interés en que la cuestión resuelta sea objeto de un nuevo examen, tienen derecho de pedirlo así a la administración. Los recursos administrativos son los medios de que disponen los interesados para obtener por la vía administrativa la revisión de aquellos actos que estimen ilegales o inoportunos.

Recursos Contenciosos

Cuando el acto administrativo ha causado estado, por haberse agotado la vía administrativa, es procedente en principio contra aquél el recurso contencioso de anulación. Este recurso debe ser interpuesto ante un órgano jurisdiccional y estar fundado siempre en motivos de ilegalidad. Es decir, el recurso contencioso de anulación debe necesariamente estar basado en la afirmación de que el acto impugnado es violatorio de una regla de derecho. En Venezuela conocen de este recurso: el Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Político-Administrativa, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, los Juzgados Superior en lo Civil y Contencioso-Administrativo, y el Juzgado Superior Primero Agrario con sede en Caracas.

Efectos del Acto Administrativo

Se entiende por acto perfecto aquel que está completamente formado, esto es, aquel en cuya elaboración se han cumplido todos los trámites del procedimiento constitutivo y cuya declaración o manifestación externa reúne los requisitos de forma exigidos por la ley. El acto puede ser perfecto y no es

todavía *eficaz*, siempre que su obligatoriedad o eficacia dependa de una condición suspensiva o de un término de aprobación posterior por un órgano del Estado, distinto de su autor, o del cumplimiento de una de las formalidades complementarias, la notificación o la publicación, según sea el caso. En atención a lo anterior, Zanobini (1954), manifiesta lo siguiente:

En estas circunstancias, el acto administrativo, aunque haya sido regularmente dictado, y sea por ello *válido*, no es todavía *eficaz*, pues sus efectos naturales no se producen aún. La invalidez de los actos administrativos resulta de los vicios de forma o de fondo de que pueden adolecer (p. 292)

Ordinariamente el acto administrativo no produce efectos retroactivos. Desde el momento en que el acto administrativo logra eficacia, por el cumplimiento de la respectiva formalidad complementaria, se producen normalmente los efectos naturales del acto, hacia lo porvenir, sin proyección alguna sobre el pasado. Esto es evidente, tratándose de actos administrativos reglamentarios, y de modo general, de actos administrativos creadores de situaciones jurídicas nuevas, aunque sólo tengan alcance individual, como las liquidaciones de impuestos y las multas.

La retroactividad de los actos administrativos sólo puede provenir, o bien de las disposiciones de la ley, o de la naturaleza particular del acto. En este último caso se hallan los actos de efectos declaratorios, que hacen constar el estado de hecho o de derecho preexistente, sin crear ni modificar situación alguna; en esta categoría están comprendidos los actos de revocación por ilegalidad, los de anulación y de convalidación, a los cuales la doctrina reconoce carácter retroactivo.

Ejecutividad y Ejecutoriedad

La ejecutividad es la cualidad de ejecutivo, esto es, la cualidad del acto administrativo que puede ser ejecutado. La ejecutividad tiene la misma significación de la eficacia. Varias causas impiden que un acto administrativo goce de ejecutividad o eficacia, aun cuando sea perfecto.

Así, por ejemplo, los efectos del acto pueden depender, según disposición contenida en su propio texto, de una condición suspensiva o de un término; puede también estar pendiente el cumplimiento de una formalidad complementaria (la publicación del acto en un órgano oficial o la notificación a la persona interesada).

En cualquiera de estos casos el acto pudiera ser perfecto, pero no es todavía eficaz. La ejecutividad es, pues, la cualidad de aquellos actos administrativos no sólo perfectos, sino también eficaces, vale decir, provistos de la fuerza necesaria para producir sus efectos naturales.

Bases Legales

Como lo expresa Martins (2010), “la fundamentación legal o bases legales se refiere a la normativa jurídica que sustenta el estudio. Desde la Carta Magna, las Leyes Orgánicas, las resoluciones, decretos, entre otros” (p. 65). También se podía poner que las bases legales Se refieren a la Orden Ejecutiva o Resoluciones que dispongan la creación de un organismo, programa o la asignación de recursos. Entre las bases legales que sustentan el estudio tenemos:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, con la Enmienda N° 1, de fecha 15-02-2009

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece de manera expresa un sistema económico basado en la iniciativa privada, libertad de empresas, la libre competencia, teniendo el Estado la obligación de intervenir para lograr la consecución de esa economía de mercado, generando la posibilidad de que la iniciativa privada puedan revestir formas individuales, sociales o comunitarias.

La cláusula del Estado Social de Derecho y Justicia contenida en el artículo 2 constitucional permite –de manera amplia– establecer cualquier sistema económico, mientras que el Plan de la Patria y el orden económico socialista al excluir de manera absoluta otro régimen económico contrarían la Constitución.

El constituyente de 1999 dispuso en el capítulo VII, título III un apartado referente a la proclamación constitucional del régimen económico que se desprende en lo contenido en los artículos 112 al 118 (ambos inclusive) de la referida carta magna, evidenciándose un régimen económico basado en una economía de libre mercado de donde emerge la libertad de empresa como elemento esencial.

De allí que se pueda inferir que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, contempla una serie de principios, directrices y normas de orden constitucional intitulados con la denominación de constitución económica (subrayado propio) que deben ser acatados por los agentes económicos para coadyuvar con los fines del derecho en las relaciones que emergen dentro del sistema económico.

Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, de fecha 01-07-1981

La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que entró a regir el 1º de enero de 1982, innovó en esta materia, al consagrar una regla de aplicación general acerca de la necesidad de expresar los motivos en los actos administrativos. La Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, constituye la principal fuente jurídica para la sustanciación sumaria y ordinaria de la función administrativa formal del Estado.

En efecto, conforme al artículo noveno de la mencionada Ley “los actos administrativos de carácter particular deberán ser motivados, excepto los de simple trámite, o salvo disposición expresa de la Ley”. Añade el citado precepto que a los efectos de la motivación “deberán hacer referencia a los hechos y a los fundamentos legales del acto”.

Por tanto, la expresión de los motivos es necesaria: a) tratándose de actos individuales, y no de actos generales; b) en los actos definitivos, y no en los actos de simple trámite. No será necesaria la motivación cuando la Ley de modo expreso exima a la autoridad del cumplimiento de este requisito. La expresión de

los motivos consiste en la manifestación de los hechos en que el acto se funda, y de la regla jurídica en la cual se basa

**Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos,
publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N°.
40.787, de fecha 12-11-2015**

El artículo 1 define el objeto de la ley, el cual es determinar el precio justo de los bienes y servicios a través del análisis de las estructuras de costos, fijando para ello un porcentaje máximo de ganancia para la protección del ingreso de los ciudadanos y el salario de los trabajadores para la consolidación del orden económico socialista productivo.

Este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, deroga la mencionada Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, y la Ley de Costos y Precios Justos, por lo que en principio el objeto de la LOPJ unificaría el objeto de ambas leyes derogadas. Aun cuando el citado decreto afirma que tiene por objeto garantizar el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades, ésta no contempla un elenco de normas tendentes a describir los derechos de los ciudadanos en lo que se refiere al acceso a los bienes y servicios, como sí lo hacía la derogada Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios. Ley que en el título II de manera concreta regulaba precisamente los derechos a las personas en relación a los bienes y servicios declarados o no de primera necesidad.

Los fines han sido descritos en el artículo 3 de la LOPJ, en los que se vuelve a hacer énfasis a la consolidación del orden económico socialista consagrado en el Plan de la Patria, aun cuando se ha visto que ese orden económico es contrario a la Constitución. Además, el Plan de la Patria es un plan de gobierno cuya finalidad es establecer un modelo económico socialista como modelo único y excluyente, diferente a los principios que informan la constitución económica prevista en nuestra Carga Magna.

Es de hacer notar que las disposiciones de la ley son de orden público y, en consecuencia, irrenunciables. Salvo aquellas que sean de interés particular y que no afecten el interés colectivo. Los sujetos a los cuales les aplica la LO PJ son las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades económicas en el país, incluidas las que se realizan a través de medios electrónicos.

Los sujetos a los cuales les aplica la LO PJ deberán inscribirse y mantener sus datos actualizados en el Registro Único de Personas que Desarrollan Actividades Económicas (RUPDAE) ante la SUNDDE. La inscripción es un requisito indispensable a los fines de poder realizar actividades económicas y comerciales en el país.

Para el cumplimiento de la LOPJ se crea la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos (SUNDDE), como un órgano desconcentrado con capacidad de gestión presupuestaria, administrativa y financiera, adscrita a la Vicepresidencia Económica de Gobierno. Adicionalmente, se crea la Intendencia de Costos, Ganancias y Precios Justos que realizará: el estudio, análisis, control, regulación y seguimiento de las estructuras de costos; determinará los precios justos en cualquiera de los eslabones de las cadenas de producción o importación, distribución y consumo desarrolladas y aplicadas en el país; y determinará las ganancias máximas de los sujetos objeto de la aplicación de la LOPJ.

También se crea la Intendencia de Protección de los Derechos Socio Económicos, quien se encargará de: (i) las funciones de inspección, fiscalización e investigación establecidas en la LO PJ; y (ii) tramitar los procedimientos administrativos correspondientes e imponer las sanciones contempladas en la ley.

La ley regula un procedimiento de inspección y fiscalización en materia de precios y márgenes de ganancia, el cual podrá iniciar de oficio o previa denuncia y se llevará a cabo aún en ausencia del interesado o sus representantes. En efecto, la ley contempla que la notificación podrá realizarse aun en ausencia del interesado o sus representantes. Incluso se contempla que la imposibilidad de efectuar la notificación, no impedirá la ejecución de la inspección ordenada,

dejándose constancia por escrito de tal circunstancia y se entregará copia del acta y la notificación al que se encuentre en dicho lugar.

En toda inspección se levantará un acta que será suscrita por el funcionario actuante y las personas presentes en la inspección a cargo de las actividades o bienes objeto de la inspección. Si se verificara que no existe violación a la ley se dará por concluido el procedimiento.

Dentro de las medidas preventivas previstas se encuentran: (i) el comiso; (ii) la ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el desarrollo de la actividad; (iii) el cierre temporal del establecimiento; (iv) la suspensión temporal de licencias, permisos o autorizaciones emitidos por la SUNDDE; (v) el ajuste inmediato de los precios; y (vi) todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de los ciudadanos.

Las medidas se sustanciarán en cuaderno separado. La ejecución de las medidas se harán constar en actas y la oposición se realizará a los 5 días hábiles siguientes a aquél al que ha sido dictada la medida o ha sido notificada. La oposición deberá ser decidida a los 5 días hábiles siguientes a su realización.

La ley contempla un elenco de sanciones que van desde las multas hasta penas de prisión. Adicionalmente la SUNDDE podrá: (i) imponer la sanción de suspensión del RUPDAE (art. 50 in fine); (ii) ocupación temporal con intervención de almacenes, depósitos, industrias, comercios, transporte de bienes, por un lapso de hasta ciento ochenta (180) días; (iii) cierre temporal de almacenes, depósitos o establecimientos dedicados al comercio, conservación, almacenamiento, producción o procesamiento de bienes, por un lapso de hasta ciento ochenta (180) días; (iv) clausura de almacenes, depósitos y establecimientos dedicados al comercio, conservación, almacenamiento, producción o procesamiento de bienes; (v) confiscación de bienes; y (vi) revocatoria de licencias, permisos o autorizaciones, y de manera especial, los relacionados con el acceso a las divisas.

Dentro de las sanciones que podrán imponerse además de las multas, se establecieron penas privativas de libertad por los siguientes delitos: (i) especulación; (ii) acaparamiento; (iii) boicot; (iv) contrabando de extracción; (v) usura; (vi) condicionamiento; (vii) importación de bienes nocivos para la salud; (viii)

quienes alteren bienes y servicios; (ix) alteración fraudulenta; y (x) quienes realicen corrupción entre particulares.

El procedimiento administrativo sancionatorio iniciará cuando el sujeto sancionado manifieste su inconformidad, es decir, se contempla un control posterior a la sanción, pues el procedimiento iniciará luego de impuesta ésta, disposición que es violatoria al derecho a la defensa.

El procedimiento sancionatorio consta de una audiencia de descargos en la que se levantará un acta mediante la cual se podrá dar por terminado el procedimiento si estimase que los hechos o circunstancia no revisten carácter ilícito o no le fueran imputables al presunto infractor.

En todo caso, la LOPJ establece que la aceptación de los hechos se tendrá como un atenuante y puede ser total o parcial. En caso que sea total se pondrá fin al procedimiento.

El lapso de evacuación de pruebas será de 5 días hábiles contados a partir del día siguiente de la audiencia de descargos y podrá ser prorrogado por 10 días hábiles más. Luego de vencidos los lapsos de evacuación, la Administración podrá ordenar la preparación o evacuación de cualquier otra prueba.

El lapso para dictar la decisión es de 10 días continuos, prorrogable por un lapso igual una vez vencido el lapso probatorio.

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

El marco metodológico se rige por un procedimiento seguido por una serie de pasos para alcanzar de una manera rápida y eficaz, los objetivos que el investigador plantea en su problemática. Por esto el investigador indaga que el marco metodológico a través de los resultados obtenidos por medio de un diseño de investigación.

En este capítulo se establecerán los métodos, técnicas y procedimientos que fundamentan la realización del estudio y está integrado por: tipo y diseño de investigación, población y muestra, procedimientos de recolección de datos, métodos para estimar la validez y la confiabilidad del instrumento.

Tipo y diseño de la Investigación

En cuanto a la metodología, se trata de una investigación dogmática jurídico de tipo documental cuyo propósito es ampliar los conocimientos previos al problema a través del apoyo de trabajos pertinentes al tema, información y datos divulgados por medios impresos y electrónicos, pagina web.

En el marco de la investigación planteada, referida a estudiar la naturaleza de los actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), con ocasión al procedimiento de inspección y fiscalización para la verificación del cumplimiento de las regulaciones previstas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, se define el diseño de investigación de acuerdo a Martins (2010), de la siguiente manera: “La investigación documental se concreta exclusivamente en la recopilación de información en diversas fuentes. Indaga sobre un tema en documentos-escritos u orales- uno de, los ejemplos más típicos de esta investigación son las obras de historia”. (p. 15)

Visto de esta forma, se pueden combinar o fusionar varios tipos al mismo tiempo, pues todo depende del planteamiento del problema y de los objetivos a desarrollar, ya que estos últimos indican la ruta a seguir y la meta hacia la cual se orienta la investigación; de esta manera, los trabajos en el área de las ciencias jurídicas pueden ser de carácter explorativo, descriptivo, comparativo, predictivo, proyectivo, histórico, de campo, propositivo y documental.

Esta investigación se realizará siguiendo un diseño bibliográfico, de tipo documental, fundamentado en la revisión sistemática, rigurosa y profunda de material documental basado en el análisis de categorías teóricas derivadas de las interrogantes y objetivos.

En relación a lo anterior Martins (2012) establece lo siguiente:

El Diseño Bibliográfico utiliza los procedimientos lógicos y mentales propios de toda investigación: análisis, síntesis, deducción, inducción, entre otros (...) Es un proceso que se realiza en forma ordenada y con objetivos precisos, con la finalidad de fundamentar la construcción de conocimientos. Se basa en diferentes técnicas de localización y fijación de datos, análisis de documentos y de contenidos. (p. 87)

En este orden de ideas, en cuanto al tipo de investigación llevada a cabo en éste trabajo, es una investigación analítica la cual implica la reinterpretación de lo analizado en función de algunos criterios, dependiendo de los objetivos del análisis. Este tipo de investigación consiste en el análisis de las definiciones relacionadas con el tema a estudiar sus elementos detalladamente y poderlas comprender con mayor profundidad.

Unidad de Análisis

Según Hurtado (2000) "La unidad de estudio se refiere al contexto, al ser o entidad poseedores de la característica, evento, cualidad o variable, que se desea estudiar; una unidad de estudio puede ser una persona, un objeto, un grupo, una extensión geográfica, una institución". (p.151).

La autora resalta que “las unidades de estudio se deben definir de tal modo que a través de ellas se puedan dar una respuesta completa y no parcial a la interrogante de la investigación” (p.151). Es así como en la presente investigación la unidad de estudio está constituida por los actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE),

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

La recopilación de los datos relacionados con el presente estudio fueron recabados de libros, textos legales, trabajos de grado, entre otros, que están conectados con el tema que se desarrolla, mediante la técnica del fichaje que, según Martins (2012), “consiste en registrar los datos que se van obteniendo en la revisión bibliográfica y en las diferentes etapas y procesos que se van desarrollando” (p. 124).

Técnicas de Análisis de la Información

El análisis de la información obtenida, se efectuó siguiendo los procedimientos metodológicos de una investigación documental, por lo cual se realizó un arqueo y revisión de las fuentes bibliográficas referidas al tema, mediante un proceso explícito y organizado, clasificando las mismas, para posteriormente realizar un análisis descriptivo de los datos.

En cuanto al procedimiento utilizado en la presente investigación, De la Torre y Navarro (1999), señalan lo siguiente:

Un proceso lógico, surgido del raciocinio y de la inducción pero definen al método como un procedimiento riguroso formulado lógicamente para lograr la adquisición, organización o sistematización y expresión o exposición de conocimientos, tanto en su aspecto teórico como en su fase experimental. (p. 65)

Asimismo, se complementó con la técnica de análisis de datos conocida como la hermenéutica jurídica, la cual, según Cabanellas (2001), por excelencia, es la que pretende descubrir para sí mismo comprender o para los demás revelar el verdadero pensamiento del legislador o explicar el sentido de una disposición.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Con la finalidad de darle respuesta al objetivo general planteado en este trabajo especial de grado, referido a estudiar la naturaleza jurídica de los actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), con ocasión al procedimiento de inspección y fiscalización para la verificación del cumplimiento de las regulaciones previstas en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, se hace imprescindible desglosar los objetivos específicos a fin de obtener una conclusión general que dé una solución factible a todo lo desglosado en los capítulos anteriores.

En tal sentido, para proporcionar una respuesta cónsona al primer objetivo planteado, se inició el análisis del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, del cual se destaca el estudio sobre el carácter orgánico de la misma, el contenido: objeto y fines, ámbito subjetivo, asignación de divisas, declaratoria de utilidad pública e interés social, órgano rector, margen máximo de ganancia, procedimiento de inspección y fiscalización, sanciones y procedimiento administrativo sancionador.

- 1. Analizar el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, a fin de determinar la existencia de posibles vicios de inconstitucionalidad en las competencias atribuidas a la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos para aplicar medidas preventivas y procedimientos sancionatorios.**

Como punto previo, es de señalar que transcurrida más de una década de controles (mandatos) normativos y administrativos sobre las actividades

económicas abiertas a la libre competencia, que incluyen control de precios, control cambiario, planificación central de las actividades bancarias, de construcción, de alimentos, de medicamentos, entre otros, y de haber aplicado a dichas actividades normativas tales como el Decreto Ley contra el Acaparamiento, el Decreto Ley (luego ley) para la Defensa de las Personas en el Acceso a Bienes y Servicios (Ley del INDEPABIS) y el Decreto Ley de Costos y Precios Justos (DLCPJ), el Presidente de la República, en uso de la Ley Habilitante que le otorgó la Asamblea Nacional, publicó en la Gaceta Oficial No. 40.340, del 23 de enero de 2014, el Decreto con Fuerza y Rango de Ley Orgánica de Precios Justos (DLOPJ), a fin de no sólo establecer por actos normativos o particulares los costos y precios “justos” de toda actividad económica no sujeta ya, según otras leyes, a otros entes administrativos (seguros, bancos, empresas de telecomunicaciones, entre otros) sino también la ganancia “justa”, y castigar penalmente con mayor severidad “delitos” como la usura, la especulación y el contrabando de extracción, entre otros.

De acuerdo a la Exposición de Motivos del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, con la precitada normativa se busca “establecer un equilibrio necesario entre el costo de producción, de importación, la ganancia que se limita máximo a 30% y el precio justo de todos los productos, para que la economía vaya tomando el equilibrio que necesita”, estas medidas resultaron necesarias “para fortalecer la economía nacional que fue perturbada por la guerra económica de especulación y acaparamiento iniciada en 2013”. No obstante a ello, es de tener en cuenta que según el artículo 3 del precitado Decreto, el fin de la norma es “consolidar el orden económico socialista” contemplado en el Plan de la Patria el cual exige “democratizar los medios de producción, impulsando nuevas formas de propiedad, colocándolas al servicio de la sociedad”. Otros son “proteger al pueblo contra distorsiones del modelo capitalista” y “cualquier otro que determine el Ejecutivo Nacional”.

En cuanto a lo antes indicado, es oportuno señalar que de acuerdo al artículo 299 constitucional el régimen socioeconómico de la República debe seguir los principios de la libre competencia (libre mercado). Así, la consolidación del orden

económico socialista productivo viola el régimen en referencia al tener por objeto estandarizar y limitar los márgenes de ganancia, cuestión que podría eliminar la economía privada de tratarse de una limitación que desmotive que las personas entren al mercado de su preferencia o que haciéndolo se les impida permanecer en éste.

Ahora bien, es menester señalar que los Decretos con Rango de Ley que dicta el Presidente de la República de no pueden tener carácter orgánico ni crear tipos penales o tributos, por cuanto tal facultad es de estricta reserva del Poder Legislativo, en este caso, de la Asamblea Nacional. Lo anterior, a tenor de lo previsto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 203. Son leyes orgánicas las que así denomina esta Constitución; las que se dicten para organizar los poderes públicos o para desarrollar los derechos constitucionales y las que sirvan de marco normativo a otras leyes.

Todo proyecto de ley orgánica, salvo aquel que esta Constitución califique como tal, será previamente admitido por la Asamblea Nacional, por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes presentes antes de iniciarse la discusión del respectivo proyecto de ley. Esta votación calificada se aplicará también para la modificación de las leyes orgánicas.

Las leyes que la Asamblea Nacional haya calificado de orgánicas serán remitidas antes de su promulgación a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie acerca de la constitucionalidad de su carácter orgánico. La Sala Constitucional decidirá en el término de diez días contados a partir de la fecha de recibo de la comunicación. Si la Sala Constitucional declara que no es orgánica, la ley perderá este carácter.

De acuerdo a lo explanado con anterioridad, se observa que el mecanismo para darle el carácter orgánico al Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, fue el artículo 2 de la Ley Habilitante publicada en Gaceta Oficial N.º 6.112 Extraordinaria, de fecha 19 de noviembre de 2013, mediante la cual se autorizó al Presidente de la Pública a dictar decretos con

Rango, Valor y Fuerza de Ley en las materias delegadas y cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 2. Cuando se trate de un Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, al cual el Presidente de la República le confiera carácter Orgánica y no sea calificado como tal por la Constitución de la República, deberá remitirse antes de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia a los fines de que ésta se pronuncie sobre la constitucionalidad de tal carácter, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Lo anterior, escapa de lo establecido en la norma constitucional, pues ello no se encuentra previsto en la Constitución Nacional, razón por la cual no se le debió otorgar el carácter orgánico a la Ley Orgánica de Precios Justos.

En razón de los planteamientos antes realizados, se hace pertinente traer a colación la Decisión N.º 1 del 23 de enero de 2014, de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia que declaró la constitucionalidad del carácter orgánico de la Ley Orgánica de Precios Justos, por cuanto a criterio del máximo órgano jurisdiccional venezolano, la misma responde al desarrollo legal del Estado Social y demás valores, principios, garantías y normas en general que propugna la Constitución. De igual modo, la Sala Constitucional dispuso que la citada Ley contribuye al desarrollo armónico, justo, equitativo, productivo y soberano de la economía, para lograr la armonización de los derechos económicos contemplados en los artículos 112 y 117 de la Carta Magna, los cuales son del tenor siguiente:

Artículo 112. Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa,

comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.

(...)

Artículo 117. Todas las personas tendrán derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen; a la libertad de elección y a un trato equitativo y digno. La ley establecerá los mecanismos necesarios para garantizar esos derechos, las normas de control de calidad y cantidad de bienes y servicios, los procedimientos de defensa del público consumidor, el resarcimiento de los daños ocasionados y las sanciones correspondientes por la violación de estos derechos.

Lo anterior, a criterio de la precitada Sala, en salvaguarda del acceso de las personas a los bienes y servicios en condiciones justas, para la satisfacción de las necesidades; encontrándose en la Ley Orgánica de Precios Justos, según refiere la sentencia “la aplicación legal de los correctivos necesarios, a través de distintos sistemas de control, supervisión y fiscalización allí establecidos así como por el régimen sancionatorio.

En este orden de ideas, es de precisar que la decisión determinó que el ámbito y finalidad a la que atiende el contenido de la Ley Orgánica de Precios Justos “se encuentra en consonancia y materializa el desarrollo” del Plan de la Patria, que plantea como línea de dirección del Estado “desarrollar un sistema de fijación de precios justos (...) combatiendo las prácticas de ataque a la moneda, acaparamiento, especulación, usura y otros falsos mecanismos de fijación de precios, mediante el fortalecimiento de las leyes e instituciones”.

Continúa la sentencia argumentando sobre el carácter constitucional de la Ley Orgánica de Precios Justos por cuanto a su decir, se protege el derecho de las personas a disponer de bienes y servicios de calidad, así como en que las sanciones han sido previstas contra conductas que “alteran el normal funcionamiento de la actividad y estabilidad económica del Estado”. Estas conductas sancionables como ilícitos en la precitada Ley, pueden afectar el

derecho de las personas según la Sala a “obtener una vida digna y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales”, y por ello tanto la Superintendencia de Protección de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), como la ley, son instrumentos para lograr el cabal cumplimiento de los fines y cometidos del Estado.

Cabe destacar, que bajo la concepción del Estado Social, el Tribunal Supremo de Justicia indicó, en la sentencia *supra* identificada, que con la Ley en *comento* se está contribuyendo a configurar “un nuevo orden en las relaciones económicas, que responda a los valores de igualdad, justicia, responsabilidad social, humanismo y dignidad”, contemplados en el Texto Fundamental Patrio.

Finaliza la Sala justificando el carácter orgánico de la ley bajo análisis afirmando que mediante esta ley se controla el desenvolvimiento de la economía y del sector comercial para mayor beneficio del pueblo venezolano. Esa así como la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia otorgó el carácter orgánico a la Ley Orgánica de Precios Justos atendiendo en primer lugar, a referencias inconstitucionales como es el referido orden económico socialista productivo; y en segundo lugar, sobre la base de conceptos jurídicos indeterminados que poco demuestran el merecimiento de la mención de orgánica y por ende, la especial relevancia que obtiene dentro del sistema de jerarquía de las leyes y su posición preeminente frente a otros textos normativos, lo cual debe atender a criterios técnicos y no discrecionales sobre la base de razonamientos sin justificación real como sucede en el caso concreto.

En otro orden de ideas, en cuanto al objeto de la Ley, previsto en el artículo 1, referido principalmente a determinar precios justos, analizar las estructuras de costos, fijar el porcentaje de ganancias y fiscalizar la totalidad de las actividades económicas que se lleven a cabo en el país, salvo las excluidas, el mismo deja sin contenido los derechos constitucionales a la libertad económica y a la propiedad privada ya que estos contenidos, que implican autonomía de acción, pasan por la fuerza del ámbito individual de cada actos económico a la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE).

En complemento a lo anterior, es de tomar en cuenta que la Ley Orgánica de Precios Justos deroga la mencionada Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios y la Ley de Costos y Precios Justos, por lo que en principio el objeto de la Ley Orgánica de Precios Justos, unificaría el objeto de ambas leyes derogadas. Al respecto, el artículo 7 contempla lo inherente a los “Derechos Individuales”, definidos como los derechos de las personas en relación a los bienes y servicios declarados o no de la cesta básica o regulados, además de los establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República, entre los cuales destacan los inherentes a “la información adecuada, veraz, clara oportuna y completa sobre los bienes y servicios ofrecidos en el mercado, así como sus precios, características, calidad y demás aspectos relevantes de los mismos, incluyendo los riesgos que pudieran derivarse de su uso o consumo” y, “la reparación e indemnización por daños y perjuicios, por deficiencias y mala calidad de bienes y servicios”.

Los fines han sido descritos en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Precios Justos, quedando instituido como primordial “consolidar el orden económico socialista”, contemplado en el Plan de la Patria, el cual exige “democratizar los medios de producción, impulsando nuevas formas de propiedad, colocándolas al servicio de la Sociedad”, lo anterior resulta contrario, como se indicó anteriormente, al orden económico establecido en la Constitución Nacional. Además, el Plan de la Patria es un plan de gobierno cuya finalidad es establecer un modelo económico socialista como modelo único y excluyente, diferente a los principios que informan la constitución económica prevista en el Texto Fundamental Patrio.

La cláusula del Estado Social de Derecho y Justicia contenida en el artículo 2 constitucional permite establecer cualquier sistema económico, mientras que el Plan de la Patria y el orden económico socialista al excluir de manera absoluta otro régimen económico contrarían la Constitución.

Para el cumplimiento de la Ley Orgánica de Precios Justos se crea la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio Económicos (SUNDDE), como un órgano desconcentrado con capacidad de gestión presupuestaria, administrativa y financiera, cuya adscripción será determinada por el Presidente de la República mediante decreto, conforme a lo establecido en el artículo 9 de la citada norma. Sobre lo antes enunciado, es de referir que la SUNDDE la integran dos intendencias: la de Costos, Ganancias y Precios Justos, y la de Protección de los Derechos Socio Económicos de las Personas.

Entre las atribuciones de la SUNDEE, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 están: Fijar los precios justos de la cadena de producción o importación, distribución, comercialización y prestadores de servicios, de acuerdo a su importancia económica y su carácter estratégico, en beneficio de la población, así como los criterios técnico para la valoración de los niveles de intercambio equitativo y justo de bienes y servicios; Sustanciar, tramitar y decidir los procedimientos de su competencia, y aplicar las medidas preventivas y correctivas, además de las sanciones administrativas que correspondan a cada caso; Fijar los criterios y normas para establecer el Precio Máximo de Venta al Público, del productor o importador, y a nivel de distribuidor y de comercio al detal; Actuar como órgano auxiliar en las investigaciones penales que adelante el Ministerio Público; Emitir los certificados de Precios Justos; Elaborar, mantener, administrar y actualizar el Registro Único de Personas Naturales y Jurídicas que desarrollen actividades económicas y comerciales en el territorio nacional; Emitir criterio de carácter vinculante en relación con la comercialización referida a nuevas variables o presentaciones de un determinado bien.

Como se puede apreciar, estas competencias, entre otras, evidencian una deslegalización de las materias “reguladas” por este Decreto de Ley Orgánica, pues remiten a normativas de rango sub-legal que dictará la SUNDEE y el Presidente de la República.

Crea un Registro Único de Personas Naturales y Jurídicas que desarrollen actividades económicas en el Territorio Nacional (RUPDAE), que será llevado por la SUNDEE; considerando que la “inscripción es requisito indispensable a los fines

de poder realizar actividades económicas y comerciales en el país”; esa inscripción viene a ser una suerte de licencia de actividades económicas, pero ya no municipal sino nacional.

No hay libertad de incorporar nuevos bienes y servicios a la oferta existente, esto debe autorizarlo la SUNDEE según el procedimiento que a tales fines establecerá. Se prohíbe al SENCAMER dar cualquier autorización antes de que la SUNDEE decida, según lo explicado en el artículo 30 de la Ley en *comento*.

Se indica en el artículo 31, que el margen de ganancia, en ningún caso excederá el 30% de la estructura de costos del bien o servicio (significa no que las ganancias en cualquier sector serán de 30%, sino que el máximo puede ser ese %, pero la SUNDEE puede fijar 5%, 10%, 20%, 3%, lo que quiera por debajo de 30%), se establecerá “atendiendo a criterios científicos” (la planificación centralizada de la economía es anti-científica, desde que allí no es posible el cálculo económico) y las recomendaciones emanadas de algunos Ministerios. Así pues, los oferentes y los demandantes de bienes y servicios no serán considerados a tales efectos.

Se mantienen las medidas administrativas “preventivas” que estaban en la Ley del INDEPABIS y en el DLCPJ, pero se añaden otra más: “ajuste inmediato de los precios de bienes destinados a comercializar o servicios a prestar, conforme a los fijados por la SUNDEE”, y se permite dictar “todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de las personas”. Se trata de potestades ilimitadas contrarias al principio de legalidad, que dan lugar a medidas arbitrarias contrarias a derechos constitucionales. Se mantiene un procedimiento autónomo para oponerse a ellas, y pedir su revocatoria conforme al artículo 73 de la Ley Orgánica de Precios Justos.

Con fundamento en los razonamientos de hecho y de derecho anteriormente mencionados, se observa que el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, presenta, a juicio del investigador, algunos vicios de inconstitucionalidad, tanto por el modo en que se elaboró (inconsulta y violatorio de la reserva legal), como por su contenido en general, opuesto al sistema de economía social de mercado y violatorio de los derechos a la libertad económica,

propiedad privada y libertad de elegir en el mercado, que produce una deslegalización y no una desregulación, de la materia de protección a los consumidores, con aumento desproporcional de las potestades normativa, discrecional y sancionatoria del Gobierno Nacional, en perjuicio del debido procedimiento, tutela judicial, defensa y presunción de inocencia de las empresas, por lo que su objetivo no es proteger los derechos de los consumidores, sino otorgar al Gobierno Nacional poder de control y planificación de la economía ilimitados, así como profundizar la criminalización de la actividad económica privada, conforme a lo señalado en el Segundo Plan Socialista, Plan de la Patria 2014-2019.

Describir el procedimiento administrativo llevado a cabo por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos, para la determinación del cumplimiento del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos.

En primer término, es de referir que las sanciones previstas en el Decreto Ley no eximirán a los infractores sancionados de su responsabilidad civil, penal o administrativa. Serán responsables solidariamente los directivos, socios, administradores y cualquier otro que se vincule con la actividad comercial que representan, en la comisión de los ilícitos por parte de los sujetos de aplicación del Decreto Ley.

La ley regula un procedimiento de inspección y fiscalización en materia de precios y márgenes de ganancia el cual está contenido en el artículo 65 de la norma en *comento*, el cual podrá iniciar de oficio o previa denuncia y se llevará a cabo aún en ausencia del interesado o sus representantes. En efecto, la ley en el artículo 65 contempla que la notificación podrá realizarse aun en ausencia del interesado o sus representantes. Incluso se contempla que la imposibilidad de efectuar la notificación, no impedirá la ejecución de la inspección ordenada, dejándose constancia por escrito de tal circunstancia y se entregará copia del acta y la notificación al que se encuentre en dicho lugar.

En la inspección se ejecutarán las actividades materiales o técnicas necesarias, por todos los medios de los que disponga el funcionario actuante, para determinar la verdad de los hechos o circunstancias, que permitan conocer la conformidad o incumplimiento de los deberes impuestos por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, los responsables, el grado de responsabilidad y, de ser procedente, el daño causado.

En toda inspección se levantará un acta que será suscrita por el funcionario actuante y las personas presentes en la inspección a cargo de las actividades o bienes objeto de la inspección, y los testigos, si los hubiere. Si se verificara que no existe violación a la ley se dará por concluido el procedimiento.

Dentro de las medidas preventivas previstas se encuentran: (i) el comiso; (ii) la ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el desarrollo de la actividad; (iii) el cierre temporal del establecimiento; (iv) la suspensión temporal de licencias, permisos o autorizaciones emitidos por la SUNDDE; (v) el ajuste inmediato de los precios; y (vi) todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de los ciudadanos.

Sobre la medida de comiso, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, mediante sentencia N° 201 del 13 de febrero de 2014 (caso: *Moliendas Papelón, S.A.*), estableció que esa medida (prevista en el artículo 112 en la derogada Ley Para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, ahora establecido en la Ley Orgánica de Precios Justos) no viola las garantías establecidas en los artículos 49 (debido proceso) y 116 (prohibición de ejecutar confiscaciones de bienes) de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. El fundamento de la anterior afirmación, a juicio de la Sala, es que al tratarse de bienes de primera necesidad, el extinto Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios (INDEPABIS) tenía la atribución legal para llevar a cabo el comiso.

Las medidas se sustanciarán en cuaderno separado. La ejecución de las medidas se harán constar en actas y la oposición se realizará a los 5 días hábiles siguientes a aquél al que ha sido dictada la medida o ha sido notificada. La oposición deberá ser decidida a los 5 días hábiles siguientes a su realización.

La ley contempla un elenco de sanciones que van desde las multas hasta penas de prisión. Las penas de multa están previstas en los artículos 40 y del 46 al 57, y se impondrán por infracciones genéricas, expendio de alimentos o bienes vencidos y por la especulación.

Entre las infracciones genéricas (se sancionan con multa de 200 a 5000 UT) figuran “no prestar la colaboración necesaria y oportuna” a la SUNDEE y “no cumplir las órdenes o instrucciones emanadas de la SUNDEE o cumplirlas fuera del plazo establecido para ello”. La primera tiene un supuesto de hecho en exceso genérico, indeterminado, que permite sancionar cualquier conducta que el funcionario considere que implica no colaborar; la segunda viola el derecho a la tutela judicial, pues exige la inmediata ejecución de la sanción.

Respecto de las infracciones graves, cabe indicar que en ellas están reconocidos los derechos de las personas en el acceso a bienes y servicios. No hubo, pues, desregulación, sólo que la “defensa” de esos no dependerá ya de normas generales previas e iguales para todos, sino de decisiones concretas discrecionales, normativas y sancionatorias de la SUNDEE. El Decreto de Ley Orgánica de Precios Justos, establece como sanción accesoria aplicable en forma discrecional la “suspensión del RUPDAE”, lo que es tanto como prohibir llevar a cabo cualquier actividad económica.

La especulación, ahora, se comete cuando se vende por encima del precio fijado (por Resolución ministerial, por la antigua SUNDECOP o por acto particular), o quien vende por encima del precio informado a la SUNDEE, lo que significa que una vez “informado” a esta última el precio no regulado aún al que se vende, éste queda congelado. Conserva los delitos previstos en la Ley del INDEPABIS y en el DLOCPJ (aumentando en general los años de privación de libertad y agravando las penas accesorias), y crea varios nuevos, entre ellos la desestabilización de la economía y la corrupción entre particulares.

El delito de contrabando de extracción ahora tiene dos supuestos: a) cuando se intenten sustraer del territorio nacional “bienes regulados por la SUNDEE si su comercialización se haya circunscrito al territorio nacional”, y b) cuando se “desvíe

los bienes declarados de primera necesidad del destino original autorizado por el órgano o ente competente” (de lo indicado en las Guías de Movilización del SADA, por ejemplo). En ambos casos, se comisa tanto la mercancía como el transporte utilizado. Por otro lado, los socios, directores, administradores, gerentes y personal de “vigilancia” de las personas jurídicas, responderán personalmente de los delitos que se imputen a las personas naturales, cuando “se demuestre que los delitos establecidos en este capítulo fueron cometidos con su conocimiento o aprobación”.

El Decreto Ley Orgánica de Precios Justos, anticipando lo que pueda establecer un futuro Decreto Ley en la materia, atribuye a la SUNDEE, y concretamente a la Intendencia de Ganancias, Costos y Precios Justos, la competencia para: “la fijación de los márgenes máximos de los cánones de arrendamiento de los locales comerciales”.

En este orden de ideas, es de destacar que el procedimiento administrativo sancionatorio iniciará cuando el sujeto sancionado manifieste su inconformidad, es decir, se contempla un control posterior a la sanción, pues el procedimiento iniciará luego de impuesta ésta, disposición que es violatoria al derecho a la defensa. Sobre lo anterior, es menester traer a colación lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley *supra* identificada:

Artículo 77. Efectuada la apertura del procedimiento, la funcionaria o el funcionario competente ordenará la notificación a aquellas personas a que hubiera lugar, para dar inicio al procedimiento sancionatorio.

No obstante a ello, es de referir que las garantías procedimentales a la defensa (derecho a la defensa) se encuentran previstas en el artículo 49 Constitucional. Ese principio y garantía de los ciudadanos consiste en que tienen derecho, entre otros, a conocer de los cargos que se le imputan previamente a la imposición de una sanción.

Sin embargo, sobre el control posterior de sanciones, la Sala Político Administrativa, mediante sentencia N° 876 del 11 de junio de 2014 (caso: *Moliendas Papelón, S.A.*), reiteró el criterio establecido en la sentencia N° 763 del

28 de julio de 2010 (caso: *Alimentos Polar Comercial, C.A.*) según el cual, no se viola el derecho a la defensa y al debido proceso cuando se ejerce un control posterior y no previo a la aplicación de la sanción si se trata de sujetos y acciones susceptibles de atentar contra la seguridad alimentaria y el derecho a la vida de la colectividad (ambos conceptos jurídicos indeterminados).

El procedimiento sancionatorio consta de una audiencia de descargos, la cual se llevará a cabo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al de la notificación, en ella se levantará un acta mediante la cual se podrá dar por terminado el procedimiento si estimase que los hechos o circunstancia no revisten carácter ilícito o no le fueran imputables al presunto infractor.

En la audiencia de descargos, la presunta infractora o el presunto infractor podrá, bajo fe de juramento, presentar sus defensas, negar o admitir los hechos que se le atribuyen de manera escrita y oral, y promover las pruebas que estime pertinentes. En todo caso, la Ley Orgánica de Precios Justos establece que la aceptación de los hechos se tendrá como un atenuante y puede ser total o parcial.

En caso que sea total se pondrá fin al procedimiento El lapso de evacuación de pruebas será de 5 días hábiles contados a partir del día siguiente de la audiencia de descargos y podrá ser prorrogado por 10 días hábiles más. Luego de vencidos los lapsos de evacuación, la Administración podrá ordenar la preparación o evacuación de cualquier otra prueba. El lapso para dictar la decisión es de 10 días continuos, prorrogable por un lapso igual una vez vencido el lapso probatorio.

Finalmente, es de referir que la Ley Orgánica de Precios Justos eliminó el procedimiento de conciliación entre las partes (proveedor y persona), y la SUNDEE no tiene la obligación de aplicar un procedimiento administrativo previo a la imposición de la sanción que considere aplicable, ese procedimiento se iniciará luego de que se imponga la sanción y, sólo si hay petición del interesado, es que se dará inicio al mismo.

Determinar la naturaleza jurídica, desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial, de los actos administrativos emanados de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos.

En primer lugar, es pertinente señalar que la doctrina clasifica a los actos administrativos según sus efectos, como actos administrativos de efectos generales y actos administrativos de efectos particulares; los primeros, referidos a los actos de carácter normativo, y los segundos a los de carácter no normativo o particular.

Adicionalmente, se han clasificado los actos administrativos según los sujetos a los que se encuentran dirigidos, en actos administrativos generales, entendidos como aquellos que interesan a una pluralidad de sujetos de derecho, ya sea un número indeterminado de personas o un número determinado; y actos administrativos individuales, los que interesan a un solo sujeto de derecho.

En razón de lo antes indicado, es de referir que un acto administrativo se considera válido, cuando ha nacido conforme al ordenamiento jurídico vigente; es eficaz cuando se dé cumplimiento a la condición suspensiva, al término o a la aprobación posterior por un órgano del Estado distinto a su autor, al cual está sometido; o cuando cumpla con las formalidades complementarias, como son la notificación o la publicación. Tal publicidad o comunicación constituye un aspecto de forma, vinculado directamente con la eficacia del acto, tratándose de una formalidad posterior a la emisión del acto.

Visto lo precedentemente enunciado, en sujeción al principio de legalidad administrativa, todos los actos de la Administración han de ser cumplidos dentro de las normas o reglas preestablecidas por la autoridad competente, tanto las que le son impuestas desde afuera por la Constitución y la Ley, como por las que emanan de su propio seno.

Ahora bien, es de referir que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 75 de la Ley Orgánica de Precios Justos, cuando de las actuaciones efectuadas conforme al procedimiento sancionatorio establecido en la precitada norma

resultaran indicios de la comisión de una o más infracciones, el funcionario o funcionaria actuante remitirá la respectiva acta al funcionario competente para la sustanciación del procedimiento administrativo sancionatorio desarrollado en la Sección II del Capítulo IV “De los Procedimientos para la Determinación del cumplimiento de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica”, contemplado en la norma *supra*.

En este orden de ideas es de hacer mención a que Ley Orgánica de Precios Justos, en el artículo 86, prevé la figura del “Acto Conclusivo”, en tal sentido, refiere que una vez terminado el procedimiento el funcionario competente dictará la decisión mediante un acto redactado en términos claros, precisos y lacónicos, sin necesidad de narrativa, ni transcripciones de actas, ni documentos que consten en el expediente. Lo anterior, constituye una excepción a la obligación de motivar los actos administrativos, y en especial los actos sancionatorios, lo cual daría impulso al afectado para conocer los motivos del acto y poder impugnarlo.

Cabe recordar que el deber de motivar los actos administrativos garantiza la efectividad de la cláusula de Estado Democrático de Derecho y el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los ciudadanos afectados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa y de acudir ante las instancias judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder.

Por ese motivo, la insuficiente motivación de los actos administrativos los viciaría de nulidad, por cuanto además de la violación del derecho fundamental al debido proceso (Art.49 CRBV), desconoce otras normas de superior jerarquía como la cláusula de Estado Democrático y de Derecho (Art. 2 CRBV), y el principio de publicidad en el ejercicio de la función pública, lo que permite asegurar la interdicción a la arbitrariedad y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Sobre lo anterior, es de referir que los Actos Administrativos emanados de la SUNDDE, pudieran estar afectados por vicios de forma, entre los cuales se encuentra el de falta de motivación, al no llenar los extremos previstos en los artículos 9 y 18, numeral 5, de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos,

siendo que las referidas disposiciones se aplican como norma general para la verificación de los requisitos que deben contener los actos administrativos.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

En las decisiones de fijación de precios existen factores cuantitativos y cualitativos; dentro de los primeros destaca el nivel de costos. En Venezuela, dada la entrada en vigencia y la aplicación del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, la fijación de precios máximos se basa en el nivel de costos y que a nivel de productor e importador se reconoce solo una parte de su estructura de costos, ello ocasiona que realmente no se obtenga un margen de ganancia de 30% y 20%, respectivamente, como margen máximo de ganancia.

En este sentido, es de tener en cuenta que en la Gaceta Oficial N.º 40.787, del 12 de noviembre de 2015, se publicó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos cuyo objeto, entre otros, es la fijación del porcentaje máximo de ganancia y la fiscalización de la actividad económica y comercial de toda persona nacional o extranjera que haga vida en nuestro país.

Las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades económicas en el territorio nacional, incluidas las que se realizan a través de medios electrónicos, serán sujetos del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, así como de las normas y regulaciones de rango sublegal que se dicten con base en la norma citada. Quedan exceptuados del Decreto *supra* aquellos sujetos que, por la naturaleza propia de la actividad que ejerzan, se rijan por normativa legal especial, así como aquellos sujetos que, de manera expresa, sean excepcionados por el presidente de la República con ocasión de planes de desarrollo regional o tratados y convenios válidamente suscritos por la República.

Como se observa, se trata de una ley que limita la libertad económica de quienes desarrollan actividades comerciales en Venezuela, cuestión que es

perfectamente posible tal y como ha sido contemplado en el artículo 112 constitucional, según el cual toda persona puede dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, encontrando como límite lo que establezcan las leyes. Ese límite se evidencia, en el caso concreto de la ley bajo análisis, en los márgenes de ganancia que impone la referida normativa y en la posibilidad de que se determine el “precio justo” de un bien o un servicio.

La libertad económica se inscribe dentro de la libertad general de los ciudadanos, pero desde una óptica meramente económica, por lo que al margen de las limitaciones que puede establecer la ley, esa libertad comprende entrar, permanecer y salir del mercado de su preferencia, lo cual incluye el derecho a la explotación de la actividad que se ha emprendido.

De allí que el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, si bien es cierto podrá limitar la permanencia y explotación de la actividad económica que se ha escogido desarrollar, ésta no podrá desnaturalizar la libertad económica hasta el punto en que la regulación desconozca el contenido esencial de ese derecho, haciéndolo impracticable o dificultándolo más allá de lo razonable.

La ley diseña un procedimiento de inspección y fiscalización en el que podrá realizarse aun en ausencia del interesado y en el que podrán dictarse las siguientes medidas preventivas: (i) el comiso; (ii) la ocupación temporal de los establecimientos o bienes indispensables para el desarrollo de la actividad; (iii) el cierre temporal del establecimiento; (iv) la suspensión temporal de licencias, permisos o autorizaciones emitidos por la SUNDDE; (v) el ajuste inmediato de los precios; y (vi) todas aquellas que sean necesarias para impedir la vulneración de los derechos de los ciudadanos.

El Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, establece sanciones que van desde las multas hasta penas de prisión, incluyendo la revocatoria de licencias, permisos y autorizaciones e incluso la suspensión del RUPDAE.

De conformidad con lo previsto en el Decreto *supra* el procedimiento administrativo sancionatorio iniciará cuando el sujeto sancionado manifieste su inconformidad, es decir, se establece un control posterior a la sanción, pues el

procedimiento iniciará luego de impuesta ésta, disposición que es violatoria al derecho a la defensa, pues ese derecho y garantía consiste, entre otros aspectos, en conocer de los cargos que se imputan previamente a la imposición de una sanción.

Finalmente, se concluye que la norma en *comento* es una normativa inconstitucional, tanto por el modo en que se elaboró (inconsulto y violatorio de la reserva legal), como por su contenido en general, opuesto al sistema de economía social de mercado y violatorio de los derechos constitucionales a la libertad económica, propiedad privada y libertad de elegir en el mercado, que produce una grave deslegalización, y en ningún caso una desregulación, de la materia de protección a los consumidores, con un imprudente aumento desproporcional de las potestades normativa, discrecional y sancionatoria del Gobierno Nacional, en grave perjuicio de los derechos al debido procedimiento, tutela judicial, defensa y presunción de inocencia, lo que evidencia que su objetivo no es proteger los derechos de los consumidores, sino otorgar al Gobierno Nacional poder de control y planificación de la economía ilimitados, así como profundizar la criminalización de la actividad económica privada, todo conforme a lo señalado en el Segundo Plan Socialista, Plan de la Patria 2014-2019. Incrementará, por tanto, la inseguridad jurídica y la arbitrariedad de la Administración Pública, lo que a su vez agravará problemas económicos como la escasez, el desabastecimiento, la falta de producción interna, la inflación y la peligrosa dependencia de las importaciones, siendo su principal utilidad el ser un instrumento de propaganda para el Gobierno Nacional.

Recomendaciones

En atención a lo antes indicado, se considera pertinente recomendar al órgano nacional con competencia en materia legislativa, someter a discusión y revisión el contenido del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, así como hacer seguimiento al impacto que ha traído sobre la

economía la aplicación del mismo, con el fin de proponer en beneficio de los venezolanos, normas que promuevan y permitan el crecimiento de la economía, la garantía a de los derechos constitucionales y en general, el desarrollo de la producción en el País.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, A. (2015). *El Amparo por Omisión y la Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala*. [Trabajo Especial de Grado]. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Anprocom. (2015). *Reforma de la Ley Orgánica de Precios Justos*. Boletín informativo de la Alianza Nacional de Protección al Comerciante (ANPROCOM). Caracas, Venezuela.
- Arias, F. (1997). *El proyecto de Investigación. Guía para su elaboración*. Caracas, Venezuela. Editorial Episteme, C.A.
- Ayala, J. (1995). *Mercado, elección pública e instituciones: una revisión de las teorías modernas*. Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Buitrago, M. (2012). *Oportunidades y Ventajas Mercantiles para la creación de Empresas en Venezuela*. Artículos Arbitrados N.º 15. Revista Digital de Historia de la Educación. .
- CEDICE-CIPE. (2014). *Análisis Costo Beneficio Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos*. Documento "Promoción del Diálogo Dogmático a través del Análisis Legislativo Económico". Caracas, Venezuela.
- Cabanellas, G. (2005). *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta. Buenos Aires. Argentina.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (2009). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.908 (Extraordinario). Febrero 10, 2009.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Precios Justos, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N°. 40.787, de fecha 12-11-2015
- De La Torre E. y Navarro. R. (1999). *Metodología de la Investigación: Archivística y documental*. Editorial McGraw Hill.
- Echenique, E. (2015). *El Derecho Penal Económico y su Aplicación en los Delitos de Especulación y Acaparamiento en Venezuela*. [Trabajo Especial de Grado]. Escuela Nacional de Fiscales. Caracas, Venezuela.

- Fuermayor, D. (2014). *Tratamiento de los tributos como elemento del costo en la Ley Orgánica de Precios Justos*. [Trabajo Especial de Grado]. Universidad Rafael Urdaneta. Zulia, Venezuela.
- Garrido, M. (2015). *Uso del XBRL para la determinación de los precios justos en las empresas adscritas a la Cámara Venezolana de la Industria de las Bicicletas (CAVEBICI) del estado Aragua*. [Trabajo Especial de Grado]. Universidad de Carabobo. Venezuela.
- Hurtado, J., (2000). *Metodología de la investigación holística*. IUTP. Sypal. Caracas.
- Lares Martínez, E. (2001). *Manual de Derecho Administrativo. Décima segunda edición actualizada a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999*. Editorial Exlibris.
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. (1981). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, 2.8.18. Julio 18, 1981.
- Martins, F. (2010). *Metodología de la Investigación Cuantitativa*. 3ERA Edición. FEDUPEL. Venezuela.
- Méndez, C. (2001). *Metodología. Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias Económicas, Contables, Administrativas*. McGraw- Hill. México.
- Resico, M. (2008). *Introducción a la Economía Social de Mercado*. Programa Regional de Políticas Sociales para América Latina de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). Edición Latinoamericana. Caracas. Venezuela
- Reverón, C. (2014). *Notas sobre la Ley Orgánica de Precios Justos*. Revista de Derecho Administrativo. Caracas. Venezuela
- Sentencia N° 000092, de fecha 01 de octubre de 2009, dictada por el Tribunal Superior Contencioso Tributario de la Región Occidental de Barcelona.
- Stiglitz, J. (1988). *La economía del sector público*. Antoni Bosch, Editor. Barcelona
- Solano, P. (2012). *Concepción flexible del Principio de Soberanía Nacional respecto a los Derechos Humanos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. [Trabajo Especial de Grado]. Universidad Nacional Abierta. ULA. Caracas, Venezuela.
- Universidad José Antonio Páez - UJAP. (2014). *Manual para la Elaboración, Inscripción, Presentación y Defensa del Trabajo Especial de Grado, Trabajo*

de Grado y Tesis Doctoral de la Universidad José Antonio Páez. San Diego, Carabobo.

Vargas, J. (2000). *La economía y la reinención del Estado Mexicano*. Instituto Politécnico del Sur de la Universidad de Guadalajara, México

Zanobini, G. (1954). *Curso de Derecho Administrativo*. 5ta Edición. Ediciones Guiffré. Milano.

ANEXOS

ANEXO N.º 01

ACTA DE APROBACIÓN DEL PROYECTO DE GRADO